

Bruxelles, 8 iunie 2023
(OR. en)

10411/23

AG 48
INST 209
JAI 822

NOTĂ DE ÎNSOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	8 iunie 2023
Destinatar:	Dna Thérèse BLANCHET, Secretară Generală a Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2023) 311 final
Subiect:	COMUNICARE A COMISIEI Propunere de instituire a unui organism de etică interinstituțional

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2023) 311 final.

Anexă: COM(2023) 311 final



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 8.6.2023
COM(2023) 311 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN,
CONSILIUL EUROPEAN, CONSILIU, CURTEA DE JUSTIȚIE A
UNIUNII EUROPENE, BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ,
CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL
EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR**

Propunere de instituire a unui organism de etică interinstituțional

1. Introducere

Înflorirea democrației Uniunii Europene nu este posibilă decât într-un climat de încredere între cetățeni și instituțiile care lucrează în slujba acestora. Soliditatea unei democrații se măsoară prin prisma legitimității sale. Acesta este un adevăr universal valabil și este cu atât mai important în perioadele marcate de crize multiple, care îi afectează într-o măsură importantă pe cetățenii din întreaga UE, care trebuie să poată avea încredere în instituțiile UE și în persoanele care le conduc. Stabilirea unor cadre solide de etică și de transparență reprezintă o parte esențială a bunei guvernante și contribuie la prevenirea altor fenomene, cum ar fi corupția și ingerințele nejustificate în procesul democratic.

Uniunea Europeană aplică deja standarde ridicate în materie de guvernanță și de etică. În cazul în care apar probleme sau disfuncționalități, ea dispune de norme și proceduri corespunzătoare pentru a le remedia. Pentru a menține și a consolida în permanență încrederea cetățenilor în instituțiile UE și în liderii acestora, este esențial să existe principii înalte în materie de integritate și transparență, care să fie respectate pe deplin. Aceste principii sunt esențiale și pentru a proteja independența instituțiilor și integritatea procesului decizional în fiecare dintre ele, precum și legitimitatea Uniunii în ansamblul său. Pentru a rămâne adecvate scopului și a răspunde exigențelor cetățenilor, aceste norme și proceduri trebuie să fie actualizate constant.

Prezenta inițiativă este așadar coerentă cu acțiunea Comisiei privind statul de drept, cu pachetul de măsuri anticorupție¹ pe care Comisia l-a prezentat la 3 mai, cu viitorul pachet de măsuri privind apărarea democrației și cu Acordul interinstituțional privind un registru de transparență obligatoriu, încheiat între Parlament, Consiliu și Comisie la 20 mai 2021².

Etica este unul dintre principiile fundamentale pe care se bazează funcționarea instituțiilor UE și persoanele care lucrează în cadrul acestora. Prin urmare, tratatele europene au stabilit o serie de principii și norme pentru a asigura buna conduită a membrilor instituțiilor în materie de independență și integritate. Majoritatea instituțiilor au ales să pună în aplicare mai în detaliu aceste principii și norme, fie prin regulamentele lor de procedură, fie prin coduri de conduită destinate membrilor lor sau îmbinând ambele variante.

Cu toate acestea, instituțiile UE au instituit cadre etice diferite pentru membrii lor, bazate pe diferitele dispoziții din tratate. Deși unele diferențe se pot explica prin faptul că fiecare instituție are un rol specific în temeiul tratatelor și prin caracterul diferit al riscurilor inerente funcțiilor exercitate de membrii lor, a devenit clar că este necesar să se stabilească un set comun de standarde etice de bază și să existe cooperare între instituții în această privință.

Dezvăluirile și acuzațiile foarte grave care au ajuns în vizorul publicului la sfârșitul anului trecut au demonstrat că, indiferent de locul în care se produc și de numărul de persoane

¹ [Combaterea corupției: norme mai stricte de combatere a corupției](#)

² Acordul interinstituțional din 20 mai 2021 dintre Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană privind un registru de transparență obligatoriu, JO L 207, 11.6.2021, p. 1, [EUR-Lex – 32021Q0611 \(01\) – RO – EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

vizate, acestea au un impact asupra tuturor instituțiilor UE. În acest context, au fost lansate apeluri să se stabilească norme mai stricte, dar și să se asigure o aliniere mai riguroasă între aceste norme și mecanismele menite să le asigure respectarea, astfel încât să fie risipite eventualele motive de preocupare și să se asigure faptul că normele aplicabile sunt coerente și ușor de înțeles atât de către membrii instituțiilor, cât și de către cetățeni.

În Raportul său special nr. 13/2019³, Curtea de Conturi a concluzionat că Parlamentul European, Consiliul și Comisia au instituit, în mare măsură, cadre etice adecvate (atât pentru membrii lor, cât și pentru personalul lor). Curtea a identificat, de asemenea, anumite aspecte în care sfera de cuprindere, specificitatea, claritatea și calitatea orientărilor ar putea fi îmbunătățite și armonizate. În raport, Curtea a indicat, de asemenea, că mai pot fi aduse îmbunătățiri în ceea ce privește schimbul de bune practici între instituții în materie de etică.

Cu toate acestea, spre deosebire de personal, inclusiv de cadrele superioare de conducere, cu privire la care legiuitorul a stabilit obligații detaliate în materie de etică în titlul II din Statutul funcționarilor UE, adoptat în temeiul articolului 336 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE)⁴, în prezent nu există standarde minime comune în materie de etică pentru membri și niciun mecanism formal care să permită elaborarea, coordonarea sau schimbul de opinii între instituții cu privire la standardele etice pe care ar trebui să le respecte membrii lor. Această lacună și lipsa unor standarde minime comune în materie de etică pentru membri constituie aspectele pe care urmărește să le abordeze prezenta inițiativă prin propunerea instituirii unui organism de etică a cărui competență să se extindă asupra membrilor tuturor instituțiilor UE.

Comisia a adoptat prezenta propunere de acord între instituții și cele două organe consultative pentru a acoperi toate instituțiile și organismele menționate la articolul 13 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE). În consecință, prezenta propunere va fi transmisă Parlamentului European, Consiliului European, Consiliului, Curții de Justiție a Uniunii Europene, Băncii Centrale Europene, Curții de Conturi Europene, Comitetului Economic și Social și Comitetului Regiunilor. La cererea sa, Banca Europeană de Investiții poate, la rândul său, să devină parte la prezentul acord după intrarea în vigoare a acestuia.

Acordul propus prevede, de asemenea, mecanisme care le permit organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, altele decât instituțiile participante să aplice în mod voluntar întregul set de standarde comune prezente și viitoare dezvoltate de organismul de etică în ceea ce privește normele aplicabile persoanelor, altele decât membrii personalului, care dețin o

³ [Raportul special nr. 13/2019: Cadrele etice ale instituțiilor UE auditate: posibilități de îmbunătățire \(europa.eu\)](#)

⁴ Drepturile și obligațiile personalului sunt prevăzute la articolele 11-26a; Articolul 10 instituie un Comitet interinstituțional pentru Statutul funcționarilor, iar articolul 110 prevede obligația de a consulta Comitetul interinstituțional pentru Statutul funcționarilor atunci când o instituție adoptă dispoziții generale de punere în aplicare; în plus, acesta prevede obligația instituțiilor de a se consulta în mod regulat cu privire la aplicarea Statutului funcționarilor și stabilește un registru al normelor tuturor instituțiilor care pun în aplicare Statutul funcționarilor UE.

funcție similară celor care intră sub incidența prezentului acord. În acest caz, organul, oficiul sau agenția în cauză va participa la un schimb de opinii cu organismul de etică referitor la normele lor interne respective. Un astfel de schimb de opinii va avea loc și atunci când se elaborează noi standarde sau când sunt actualizate standardele existente.

2. O abordare interinstituțională în materie de etică și integritate

Adoptarea de norme interne aplicabile membrilor săi ține de autonomia instituțională a fiecărei instituții, care este consacrată ca principiu al dreptului Uniunii. Este însă în interesul cetățenilor și al tuturor instituțiilor ca fiecare dintre ele să instituie un cadru etic solid pentru membrii săi. Reputația UE în ansamblu depinde de reputația fiecărei instituții în parte și de conduita etică a tuturor membrilor lor.

În Orientările sale politice, președinta Comisiei și-a exprimat sprijinul în favoarea creării unui astfel de organism de etică interinstituțional, iar Comisia a colaborat cu alte instituții ale UE pentru a transpune acest deziderat în practică.

În rezoluția sa din 16 septembrie 2021, Parlamentul European a subliniat că „un organism de etică independent și unic al UE ar putea asigura mai eficient punerea în aplicare consecventă și integrală a standardelor de etică în toate instituțiile UE, astfel încât să se garanteze că deciziile publice sunt luate în spiritul binelui comun, consolidând astfel în rândul cetățenilor încrederea în instituțiile UE”.

Astfel cum se explică mai sus, una dintre recomandările din Raportul special⁵ al Curții de Conturi privind cadrele de etică ale Parlamentului European, Consiliului și Comisiei este tocmai aceea ca instituțiile auditate să își intensifice eforturile de a-și împărtăși bunele practici cu privire la chestiunile de etică.

Într-adevăr, este important nu numai ca fiecare instituție europeană să stabilească și să aplice norme clare în materie de etică și transparență, ci și să se asigure faptul că toate instituțiile:

- aplică standarde clare, transparente și la fel de ridicate în materie de integritate și independență, ținând cont în mod corespunzător de diferențele dintre acestea, după caz; și
- dispun de mecanisme similare eficiente de control și de asigurare a respectării legii.

Înființarea unui organism de etică interinstituțional poate servi tocmai la realizarea acestui obiectiv, ținând seama pe deplin de autonomia fiecărei instituții. Acest lucru va permite instituțiilor participante să beneficieze de experiența celorlalte, să învețe unele de la altele și să stabilească un set comun de standarde minime de etică.

O îmbunătățire semnificativă s-ar obține prin stabilirea unui set comun de standarde minime, a unei culturi comune pentru membrii tuturor instituțiilor, a unei mai bune înțelegeri de către public a cadrului etic și a unei mai mari clarități cu privire la ceea ce este acceptabil și ceea ce nu este acceptabil, atât pentru persoanele care lucrează pentru instituții, cât și pentru cei

⁵ [Raportul special nr. 13/2019: Cadrele etice ale instituțiilor UE auditate: posibilități de îmbunătățire \(europa.eu\)](#)

din afara instituțiilor, precum și cu privire la modul în care instituțiile asigură aplicarea corespunzătoare a normelor.

Această inițiativă interinstituțională va demonstra importanța pe care toate instituțiile o acordă stabilirii unor standarde înalte de etică, precum și punerii lor în aplicare, și va contribui așadar la consolidarea încrederii în instituții și în membrii acestora.

Prin înființarea organismului de etică, va exista, pentru prima dată, un mecanism formal de coordonare și schimb de opinii între instituții, precum și de stabilire a unor standarde comune privind conduita etică a membrilor acestora.

Alte inițiative care au contribuit la asigurarea unor instituții deschise, transparente și axate pe etică au demonstrat deja importanța unei abordări interinstituționale.

În ceea ce privește personalul instituțiilor UE, structurile și mecanismele existente s-au dovedit utile în a dezvolta o abordare interinstituțională comună ori de câte ori subiectul abordat impune o astfel de abordare. În primul rând, personalul tuturor instituțiilor este supus obligațiilor comune și detaliate consacrate la articolele 11-24 din Statutul funcționarilor Uniunii Europene și Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene, adoptate de Parlament și de Consiliu în temeiul articolului 336 din TFUE. În acest fel s-a asigurat aplicarea unor standarde și norme identice pentru întreaga funcție publică a UE. Fiecare instituție a adoptat norme interne pentru a pune în aplicare Statutul funcționarilor, inclusiv în domeniul eticii. Pentru a asigura transparența și a promova o aplicare consecventă a Statutului funcționarilor, normele care pun în aplicare Statutul funcționarilor sunt compilate într-un registru ținut de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și fac obiectul unui raport prezentat de Comisia Parlamentului European și Consiliului din trei în trei ani (articolul 110 din Statutul funcționarilor) cu privire la normele adoptate de fiecare instituție pentru a pune în aplicare Statutul funcționarilor. Cel mai recent raport⁶ relevă faptul că, în cursul perioadei de raportare, a existat o convergență tot mai mare între instituții cu privire la un număr semnificativ de aspecte ale normelor de punere în aplicare, inclusiv în ceea ce privește etica și integritatea.

Pentru a valorifica la maximum aceste mecanisme consacrate de coordonare a normelor privind personalul, Comisia invită toate instituțiile care fac obiectul Statutului funcționarilor să analizeze, cu titlu prioritar, posibilitățile care există de a face schimb de bune practici, de învățăminte și, dacă este necesar, de informații cu privire la domeniile în care ar putea fi aliniate și mai mult normele destinate personalului. Această activitate poate fi desfășurată la nivelul Colegiului șefilor de administrație. Membrii personalului nu intră sub incidența prezentului acord, întrucât există deja mecanisme de coordonare interinstituțională pentru chestiunile etice referitoare la membrii personalului. În limitele Statutului funcționarilor și prin intermediul Colegiului șefilor de administrație, părțile la prezentul acord ar trebui să se

⁶ Raportul Comisiei din 28 mai 2021 către Parlamentul European și Consiliu privind normele adoptate de autoritatea împuternicită să facă numiri a fiecărei instituții pentru punerea în aplicare a Statutului funcționarilor [\[COM\(2021\) 258 final\]](#).

angajeze să depună eforturi pentru a prevedea și pentru directorii generali și funcționarii cu funcții echivalente un nivel al standardelor echivalent cu cel al standardelor adoptate de organismul de etică. În contextul dialogului interinstituțional ar trebui să se analizeze, de asemenea, posibilitatea alinierii normelor și a practicilor referitoare la publicarea reuniunilor desfășurate de cadrele lor de conducere de nivel superior cu organizațiile și persoanele care desfășoară activități independente cu privire la aspecte legate de procesul decizional și de punerea în aplicare a politicilor în Uniune, ca parte a dialogului cu părțile interesate. Comisia este pregătită să își împărtășească experiența dobândită în cursul celor aproape 10 ani de când pune în aplicare decizia sa internă în această privință⁷.

Pe baza experienței pozitive avute cu ocazia acordului anterior încheiat în 2014, în 2021 a fost încheiat între Comisie, Parlament și, pentru prima dată, Consiliu, Acordul interinstituțional privind un registru de transparență obligatoriu, care demonstrează relevanța unei abordări interinstituționale în această privință. Acest acord stabilește principii și norme pentru o abordare coordonată în ceea ce privește reprezentarea transparentă și etică a intereselor, precum și stabilirea unor interacțiuni transparente și etice între cele trei instituții ale UE menționate și reprezentanții de interese la nivelul UE.

Acordul interinstituțional din 25 mai 1999 dintre Parlament, Consiliu și Comisie privind investigațiile interne efectuate de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) este un alt exemplu al relevanței abordării interinstituționale în ceea ce privește punerea în aplicare a normelor de etică și integritate⁸. Acordul garantează faptul că investigațiile se desfășoară în condiții echivalente în toate instituțiile Uniunii.

3. Un organism de etică interinstituțional

3.1. Componentă

Sarcina organismului este de a elabora standarde minime comune în materie de etică referitoare la conduita membrilor instituțiilor și organelor consultative enumerate la articolul 13 din TUE și, în cazul în care solicită să participe, a membrilor Băncii Europene de Investiții.

Organismul de etică va fi compus din câte un membru din fiecare instituție participantă, care este desemnată în acord ca „parte”. Pentru a asigura funcționarea armonioasă și continuă a organismului, fiecare parte desemnează un membru titular și un membru supleant.

⁷ Decizia Comisiei din 25 noiembrie 2014 privind publicarea informațiilor referitoare la reuniunile dintre directorii generali ai Comisiei și organizații sau persoane care desfășoară activități independente, [JO L 343/19, 28 noiembrie 2014](#).

⁸ Acordul reamintește că (în temeiul Deciziei 1999/352 a Comisiei) OLAF poate efectua investigații cu privire la fapte grave legate de exercitarea activităților profesionale, care ar putea constitui o neîndeplinire a obligațiilor funcționarilor și agenților Uniunii, susceptibile de a face obiectul unor proceduri disciplinare sau, după caz, penale sau o neîndeplinire a obligațiilor analoage ale membrilor, ale cadrelor de conducere sau ale membrilor personalului care nu intră sub incidența Statutului funcționarilor.

Reprezentantul unei părți este, în principiu, la nivel de vicepreședinte. Trebuie să se țină însă seama de particularitățile legate de rolul fiecărei instituții. Acesta este motivul pentru care acordul propus prevede că fiecare parte dispune de o anumită flexibilitate pentru a numi un reprezentant, altul decât un vicepreședinte, în cazul în care nu există o astfel de funcție în cadrul părții sau în cazul în care o astfel de alegere ar fi nepotrivită.

Funcția de președinte al organismului va fi asigurată prin rotație anuală, în conformitate cu ordinea prevăzută la articolul 13 din TUE. În cazul în care Banca Europeană de Investiții devine parte cu drepturi depline, aceasta va deține președinția anuală conform ordinii prevăzute la articolul 13 din TUE.

Organismul va fi asistat în activitatea sa de cinci experți independenți care vor acționa în calitate de observatori și vor fi numiți în urma unei proceduri care urmează să fie stabilită de Comisie și ținând seama de competența, experiența în funcții de nivel înalt, independența și calitățile profesionale ale acestora. Aceștia participă la fiecare reuniune a organismului și oferă consiliere cu privire la orice chestiune etică legată de mandatul organismului. Ei furnizează, de asemenea, un aviz pentru un schimb de opinii al organismului cu privire la alinierea normelor interne ale părții la standarde.

Atunci când numesc experții independenți, părțile se străduiesc să asigure echilibrul de gen.

Membrii organismului sunt sprijiniți de un secretariat, care este o structură operațională comună găzduită în mod oficial în cadrul Comisiei. Secretariatul este format din șefii de unitate sau persoanele cu funcție echivalentă care răspund de etică pentru membrii fiecărei instituții participante și personalul lor desemnat în acest scop. Persoana care deține această funcție în cadrul Comisiei acționează în calitate de „coordonator” pentru secretariat, cu excepția cazului în care o altă persoană este desemnată de Comisie în acest sens, de comun acord cu părțile.

3.2.Sarcini

Organismul va avea trei sarcini principale:

- să elaboreze standarde minime comune aplicabile tuturor părților și membrilor acestora, precum și să inițieze revizuirea acestora, după caz;
- să organizeze schimburi de opinii pe baza evaluării efectuate de o parte cu privire la alinierea normelor sale interne la standardele menționate anterior;
- să promoveze cooperarea între părți cu privire la chestiuni de interes comun legate de conduita membrilor lor, precum și schimburi cu orice alt organism public sau organizație internațională ale cărei activități sunt relevante pentru normele sau standardele în materie de etică și integritate.

Adoptarea unor norme și proceduri în materie de etică și aplicarea acestora în cazuri individuale va ține în continuare de competența fiecărei instituții, cu respectarea deplină a autonomiei și a independenței lor.

Organele, oficiile și agențiile Uniunii, altele decât instituțiile participante, pot să aplice în mod voluntar întregul set de standarde comune prezente și viitoare dezvoltate de organismul de etică în ceea ce privește normele aplicabile persoanelor, altele decât membrii personalului, care dețin o funcție similară celor care intră sub incidența prezentului acord. În acest caz, acestea vor participa la un schimb de opinii cu membrii organismului de etică cu privire la normele lor interne referitoare la domeniile în care au fost elaborate standarde. Ele vor desemna un reprezentant special pentru a participa la acest schimb de opinii. Un astfel de schimb de opinii va avea loc și atunci când se elaborează noi standarde sau când sunt actualizate standardele existente.

3.3. Domenii în care ar trebui stabilite standarde

Organismul va elabora standarde minime comune într-un număr definit de domenii, ținând seama în mod corespunzător de importanța acestor domenii pentru independența și integritatea membrilor și a instituțiilor din care fac parte. Standardele ar trebui să includă, de asemenea, activități de promovare (sensibilizare) și monitorizare a conformității în fiecare instituție. Orice parte poate, în orice moment, să sugereze organismului, care va decide prin consens, să elaboreze standarde minime comune în alte domenii. Standardele trebuie să fie comune tuturor părților și, așadar, ar trebui să fie concepute astfel încât să respecte în mod corespunzător particularitățile fiecărei părți în materie de organizare instituțională sau de rol îndeplinit.

Standardele ar trebui să fie comune tuturor părților și să abordeze riscurile cu care se confruntă acestea și membrii lor. Standardele elaborate de organism nu vor servi, în nicio situație, drept pretext pentru a coborî nivelul standardelor pe care este posibil ca o parte să le aplice deja cu privire la aceeași chestiune.

Standardele vor viza următoarele domenii:

- **standarde referitoare la interesele și activele care trebuie declarate:** anumite interese și active ale membrilor pot da naștere unui conflict de interese în exercitarea de către un membru a funcțiilor sale sau pot fi relevante în alt mod pentru exercitarea respectivelor funcții. Existența unor standarde comune ar permite tuturor părților să reflecteze asupra categoriilor de interese și active care ar putea prezenta un risc pentru independența și integritatea membrilor lor. Standardele comune ar trebui, de asemenea, să identifice care ar fi normele și procedurile adecvate care ar trebui aplicate în toate instituțiile pentru a verifica aceste declarații.
- **standarde referitoare la activitățile secundare/externe ale membrilor:** este esențial să se asigure faptul că desfășurarea unor astfel de activități, dacă are loc, nu compromite disponibilitatea membrilor de a-și îndeplini sarcinile instituționale și nu este incompatibilă cu aceasta. Astfel de activități nu ar trebui să compromită independența membrilor și, așadar, ar trebui să risipească îndoielile cetățenilor cu privire la

independența instituției din care fac parte membrii respectivi. Standardele ar trebui să abordeze riscurile generate de anumite activități care pot conduce la conflicte de interese sau pot antrena, în special atunci când sunt remunerate, un conflict între independența pe care trebuie să o aibă un membru și îndeplinirea atribuțiilor sale legate de aceste activități externe.

- **standarde referitoare la acceptarea cadourilor, la ospitalitate și la călătoriile oferite de terți:** membrilor nu li se încredințează funcții publice sau mandate publice pentru a obține câștiguri personale din exercitarea acestor funcții. Dacă sunt acceptate, iar valoarea lor este mai mare decât valoarea simbolică de curtoazie ori când nu sunt declarate, cadourile sub orice formă sau ospitalitatea din partea unor entități externe instituției creează riscul unor conflicte de interese și suspiciuni de influență sau sunt percepute ca influențând procesul decizional. Standardele vor contribui la abordarea eficace a acestor riscuri.
- **standarde referitoare la acceptarea de premii/decorații/distincții/titluri onorifice pe durata mandatului:** în ceea ce privește cadourile și ospitalitatea, acceptarea de către membri a unor premii/decorații/distincții/titluri onorifice din partea unor entități din afara instituției poate conduce, din cauza proximității create cu sursa acestora, la riscuri de conflict de interese și de lipsă de independență. Standardele vor contribui la armonizarea evaluării motivelor pentru care au fost acordate astfel de titluri sau distincții și a consecințelor pe care acest lucru le poate avea pentru independența membrului.
- **standarde referitoare la măsurile de condiționalitate și transparență, în special în ceea ce privește reuniunile cu reprezentanții grupurilor de interese și publicarea acestora:** dialogul constant cu părțile interesate și cu reprezentanții grupurilor de interese este parte integrantă din sistemul democratic al UE și poate oferi o contribuție valoroasă la inițierea și punerea în aplicare a legislației sau a politicilor care țin seama pe deplin de particularitățile domeniului în cauză. Cu toate acestea, este esențial ca un astfel de dialog să se desfășoare în condiții de transparență pentru a se evita riscurile pentru instituție sau pentru membrii săi ca dialogul respectiv, chiar și accidental, să fie folosit în beneficiul unui anumit grup de interese, cu posibile efecte negative asupra încrederii publicului și a interesului general al Uniunii. În baza Acordului interinstituțional dintre Parlament, Consiliu și Comisie privind registrul de transparență, există într-adevăr anumite standarde comune în ceea ce privește reuniunile cu reprezentanții grupurilor de interese și publicarea de informații cu privire la acestea, însă normele și practicile interne ale celor trei instituții nu sunt uniforme, rezultând, așadar, necesitatea elaborării unor standarde comune. Măsurile de condiționalitate și transparență se aplică și în alte domenii decât reuniunile și publicarea de informații cu privire la acestea, cum ar fi accesul la sediile instituțiilor, atunci când este considerat necesar pentru a asigura o reprezentare transparentă și etică a intereselor. Ar trebui elaborate standarde minime comune și în legătură cu aceste alte domenii.
- **standarde referitoare la activitățile desfășurate de foștii membri după încheierea mandatului și transparența acestora:** activitățile desfășurate după încheierea mandatului implică riscul ca membrii să utilizeze unele informații sensibile în beneficiul unui nou angajator, al unui nou client sau în contextul unei noi profesii, să utilizeze în mod necorespunzător contactele sau relațiile stabilite în cadrul funcției ocupate anterior

pentru a influența deciziile instituțiilor în viitor sau să pună sub semnul întrebării deciziile luate de persoanele care au ocupat o funcție publică în exercițiul funcțiunii lor. Standardele comune ar putea aborda condițiile în care ar putea fi autorizate astfel de activități, transparența acestora și anumite restricții aferente.

- **standarde referitoare la punerea în aplicare a cadrului comun, inclusiv în ceea ce privește monitorizarea conformității și asigurarea luării de măsuri subsecvente în cazul unor încălcări:** existența unor standarde privind conduita membrilor este esențială, dar nu este suficientă în sine: acestea trebuie să fie completate de mecanisme concrete și eficiente de punere în aplicare și monitorizare, precum și de mecanisme de consolidare a unei culturi comune a eticii și integrității, în special prin acțiuni de informare și sensibilizare. Standardele comune se pot referi la funcțiile consultative interne care sprijină autoritățile competente atunci când evaluează o anumită chestiune sau direct la membri, în special la componenta organismelor interne de etică și la sarcinile acestora. Standardele privesc, de asemenea, procedurile de monitorizare a conformității și de asigurare a luării unor măsuri în cazul încălcărilor. Standardele pot viza, de asemenea, mecanismele prin care suspiciunile de încălcare de către un membru a normelor interne într-un domeniu care face obiectul standardelor pot fi semnalate OLAF și instituției în cauză, inclusiv la acțiunile care ar trebui întreprinse în urma unei astfel de semnalări și la asigurarea protecției persoanelor care semnalează încălcări împotriva eventualelor represalii.
- **standarde referitoare la caracterul public al informațiilor colectate la punctele anterioare:** Transparența este un element central al unei Uniuni democratice care se bucură de încrederea și susținerea cetățenilor săi. Organismul ar trebui să dezvolte standarde de transparență în domeniile menționate mai sus, cu respectarea deplină a normelor UE privind protecția datelor⁹, de exemplu în ceea ce privește informarea cu privire la interesele individuale prin declarații specifice pentru a risipi orice îndoeli cu privire la independența membrilor și a instituțiilor din care aceștia fac parte. Transparența înseamnă, totodată, că trebuie să fie publicate toate standardele elaborate de organism și toate normele aplicabile în fiecare instituție în toate domeniile vizate de standarde, în special prin intermediul site-ului web al organismului.

3.4. Locul ocupat de organism în arhitectura interinstituțională

Orientările politice ale Comisiei sprijină crearea unui „organism de etică independent, comun tuturor instituțiilor”, în condițiile în care toate instituțiile joacă un rol important în promovarea încrederii în UE. Prin urmare, Comisia consideră că un acord între toate instituțiile, bazat pe autonomia lor instituțională, constituie abordarea administrativă adecvată, deoarece permite participarea tuturor instituțiilor UE.

⁹ Regulamentul (UE) 2018/1725 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2018 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 45/2001 și a Deciziei nr. 1247/2002/CE (*JO L 295, 21.11.2018, p. 39*).

Înființarea organismului se va face cu respectarea autonomiei și a independenței fiecărei instituții, precum și a echilibrului instituțional și a diferitelor dispoziții din tratate referitoare la membrii diferitelor instituții. Tratatul și în special articolul 13 alineatul (2) din TUE instituie un sistem de control și echilibru la nivelul UE: un astfel de echilibru nu poate fi anulat sau modificat printr-un acord între instituțiile UE.

Competențele organismului nu vor aduce atingere prerogativei fiecărei instituții de a adopta norme interne și de a lua decizii cu privire la membrii săi. Aplicarea normelor interne este responsabilitatea primordială a fiecărei instituții și este exercitată în cadrul sistemului de echilibru instituțional prevăzut de tratate, care garantează echilibrul între puteri.

Cu toate acestea, standardele elaborate de organism vor alcătui un standard comun minim care va permite o aliniere și mai strânsă a cadrelor etice aplicabile membrilor tuturor instituțiilor participante, fără a impune însă adoptarea unui set unic de norme etice comune tuturor.

Organismul nu va interfera și nici nu va limita în vreun fel funcțiile de investigare și competențele (și, prin urmare, nici nu se va suprapune peste acestea):

- Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF), care are competențe și o expertiză semnificative în ceea ce privește investigarea încălcărilor grave ale îndatoririlor lor profesionale de către membrii instituțiilor. Toate instituțiile, organele, oficiile și agențiile ar trebui să recunoască și să sprijine pe deplin mandatul OLAF;
- Parchetului European, care poate investiga infracțiunile care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, inclusiv atunci când sunt săvârșite de membri ai instituțiilor, și care se poate baza pe competențele și măsurile prevăzute în Regulamentul (UE) 2017/1939 al Consiliului;
- autorităților naționale de poliție și de urmărire penală, care pot investiga orice infracțiune săvârșită de un membru și care se pot baza pe competențele și măsurile prevăzute de procedurile penale naționale; acestea includ urmărirea penală a unor infracțiuni precum fraudă și corupția, cu privire la care Comisia a prezentat un pachet de măsuri anticorupție la 3 mai, astfel cum a anunțat președinta von der Leyen în discursul său din 2022 privind starea Uniunii. Acest pachet include o propunere de actualizare și armonizare a normelor UE privind definițiile și sancțiunile aplicabile infracțiunilor de corupție, cu scopul de a asigura standarde ridicate în lupta împotriva corupției, și se aplică integral membrilor tuturor instituțiilor UE, precum și personalului UE;
- Ombudsmanului European, care poate deschide anchete privind suspiciunile de administrare defectuoasă formulate împotriva instituțiilor și poate solicita accesul la informațiile și documentele deținute de instituții.

În conformitate cu tratatele, instituțiile participante cooperează în mod loial între ele în vederea punerii în aplicare a prezentului acord.

4. Concluzie

Instituțiile europene trebuie să se bazeze, în cadrul misiunii lor, pe conduita ireproșabilă a membrilor lor. Deși discuțiile privind înființarea unui organism de etică interinstituțional nu sunt noi, acestea au luat un nou avânt pe fondul hotărârii ferme de a transpune acest deziderat în practică, ținând seama de particularitățile tuturor instituțiilor UE și respectând independența acestora. Înființarea organismului va completa cadrul de etică existent și va contribui la consolidarea și sporirea încrederii în instituțiile UE și în persoanele care lucrează în cadrul acestora. Înființarea acestui organism va reprezenta un pas important în direcția asigurării faptului că instituțiile Uniunii Europene respectă și aplică cele mai înalte standarde în materie de independență și integritate.

Prin urmare, Comisia propune un acord între toate instituțiile și organele consultative ale UE menționate la articolul 13 din TUE, acord care este atașat la prezenta comunicare. În spiritul cooperării loiale, instituțiile în cauză ar trebui să depună eforturi pentru a se asigura că se ajunge la un acord cu privire la proiectul de text atașat cât mai curând posibil și în timp util pentru a permite înființarea organismului de etică interinstituțional înainte de următoarele alegeri europene. La cererea sa, Banca Europeană de Investiții poate, la rândul său, să devină parte cu drepturi depline la prezentul acord după intrarea în vigoare a acestuia. Organele, oficiile și agențiile Uniunii, altele decât instituțiile participante, pot decide să aplice în mod voluntar întregul set de standarde comune actuale și viitoare dezvoltate de organismul de etică în ceea ce privește normele aplicabile persoanelor, altele decât membrii personalului, care dețin o funcție similară celor care intră sub incidența prezentului acord. În acest caz, organele, oficiile și agențiile Uniunii vor participa la un schimb de opinii cu membrii organismului de etică cu privire la normele lor interne referitoare la domeniile în care au fost elaborate standarde. Un astfel de schimb de opinii va avea loc și atunci când se elaborează noi standarde sau când sunt actualizate standardele existente.

Prezenta propunere face parte din setul mai larg de acțiuni ale Comisiei menite să promoveze integritatea și să apere sistemul democratic al Uniunii.

După cum a anunțat președinta Comisiei în discursul său privind starea Uniunii din 2022, Comisia a prezentat un pachet de măsuri anticorupție la 3 mai. Pachetul include o propunere de directivă care prevede norme noi și consolidate de incriminare a infracțiunilor de corupție și de armonizare a sancțiunilor aplicabile acestora în întreaga UE, precum și o propunere a Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, sprijinită de Comisie, de instituire a unui regim specific de sancțiuni în cadrul politicii externe și de securitate comune (PESC) pentru a viza actele grave de corupție la nivel mondial. Aceste noi măsuri pun un accent puternic pe prevenire și pe crearea unei culturi a integrității, în care corupția nu este tolerată și, în același timp, consolidează și acționează în sinergie cu instrumentele existente de asigurare a respectării legislației, cum ar fi Directiva din 2019 privind protecția persoanelor care semnalează încălcări.

O altă inițiativă conexasă anunțată în discursul privind starea Uniunii din 2022 este pachetul de măsuri privind apărarea democrației.

Aceste inițiative, împreună cu prezenta propunere, vor consolida și mai mult cadrul instituțional al Uniunii, asigurând un grad și mai ridicat de transparență și integritate și consolidând, așadar, încrederea cetățenilor UE în sistemul lor democratic.