

V Bruseli 8. júna 2023
(OR. en)

10411/23

AG 48
INST 209
JAI 822

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	8. júna 2023
Komu:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	COM(2023) 311 final
Predmet:	OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEJ RADE, RADE, SÚDNEMU DVORU AUDÍTOROV, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV Návrh medziinštitucionálneho etického orgánu

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2023) 311 final.

Príloha: COM(2023) 311 final



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 8. 6. 2023
COM(2023) 311 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEJ RADE,
RADE, SÚDNEMU DVORU EURÓPSKEJ ÚNIE, EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ
BANKE, EURÓPSKEMU DVORU AUDÍTOROV, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

Návrh medziinštitucionálneho etického orgánu

1. Úvod

Demokracia Európskej únie môže prekvitať len v prostredí, kde si ľudia vzájomne dôverujú a spoliehajú sa na seba a zároveň veria inštitúciám, ktoré im slúžia. Demokracia je len taká silná ako legitimita, o ktorú sa opiera. Táto skutočnosť platí vždy, no ešte významnejšia je v čase, keď niekoľko kríz naraz výrazne vplýva na ľudí v celej EÚ. Je dôležité, aby ľudia mohli veriť svojim inštitúciám a tým, ktorí zastávajú vedúce pozície. Pevné etické rámce a rámce transparentnosti sú dôležitou súčasťou dobrej správy vecí verejných a prispievajú k tomu, aby sa predchádzalo rôznym javom, napríklad korupcii a neprimeranému zasahovaniu do demokratického procesu.

Európska únia má už teraz prísne normy pre verejnú správu a etiku. V prípade chýb a zlyhaní existujú pravidlá a postupy nápravy. Na zachovanie a neustále posilňovanie dôvery občanov v inštitúcie EÚ a ich lídrov sú nevyhnutné pevné zásady integrity a transparentnosti, ktoré sa musia plne dodržiavať. Tieto zásady sú rovnako kľúčové pre ochranu nezávislosti inštitúcií a integrity rozhodovacieho procesu v každej z nich, ako aj pre legitimitu Únie ako celku. Aby boli stále vhodné sa svoj účel a dokázali reagovať na požiadavky občanov, musia sa tieto pravidlá a postupy neustále aktualizovať.

Táto iniciatíva je preto v súlade s opatreniami Komisie v oblasti právneho štátu, s balíkom predpisov na boj proti korupcii¹, ktorý Komisia predložila 3. mája, s nadchádzajúcim balíkom opatrení v oblasti obrany demokracie a s medziinštitucionálnou dohodou o povinnom registri transparentnosti, ktorú medzi sebou uzavreli Parlament, Rada a Komisia 20. mája 2021².

Etika tvorí základ spôsobu, akým pracujú inštitúcie EÚ a ľudia, ktorí v nich slúžia. Preto sa v európskych zmluvách stanovuje niekoľko zásad a predpisov, ktorými sa zabezpečuje vhodné správanie členov inštitúcií, pokiaľ ide o nezávislosť a integritu inštitúcií. Väčšina inštitúcií sa rozhodla uplatňovať tieto zásady a predpisy podrobnejšie, či už v rámci rokovacieho poriadku, alebo v kódexoch správania pre členov, prípadne v oboch dokumentoch.

Inštitúcie EÚ však pre svojich členov zaviedli rôzne etické rámce na základe rôznych ustanovení v zmluvách. Hoci niektoré rozdiely možno vysvetliť tým, že jednotlivé inštitúcie zohrávajú podľa zmlúv rozličné úlohu, a teda aj riziká spojené s výkonom povinností ich členov sú rozdielne, jasne sa ukázalo, že je potrebné zaviesť spoločný súbor základných etických noriem a spoluprácu medzi inštitúciami.

Koncom minulého roka sa objavili veľmi závažné zistenia a obvinenia poukazujúce na to, že takéto situácie majú vplyv na všetky inštitúcie EÚ bez ohľadu na to, kde sa vyskytnú a koľkých ľudí sa týkajú. Výsledkom sú výzvy na zavedenie prísnejších predpisov, ale aj ďalšie zosúladenie predpisov a mechanizmov na ich presadzovanie, aby sa rozptýlili obavy a zabezpečila koherentnosť a zrozumiteľnosť uplatniteľných predpisov pre príslušných členov aj občanov.

Dvor audítorov vo svojej osobitnej správe č. 13/2019³ dospel k záveru, že Európsky parlament, Rada a Komisia zaviedli do značnej miery primerané etické rámce (pre členov aj zamestnancov). Takisto identifikoval určité oblasti, v ktorých by bolo možné zlepšiť a zosúladiť

¹ [Boj proti korupcii: prísnejšie pravidlá v oblasti boja proti korupcii.](#)

² Medziinštitucionálna dohoda z 20. mája 2021 medzi Európskym parlamentom, Radou Európskej únie a Európskou komisiou o povinnom registri transparentnosti (Ú. v. EÚ L 207, 11.6.2021, s. 1 – 17), [EUR-Lex - 32021Q0611\(01\) - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

³ [Osobitná správa č. 13/2019: Etické rámce kontrolovaných inštitúcií EÚ: priestor na zlepšenie \(europa.eu\).](#)

rozsah, konkrétnosť, jasnosť a mieru usmernenia. V správe sa identifikoval aj priestor na šírenie osvedčených postupov týkajúcich sa etických otázok medzi inštitúciami.

Na rozdiel od zamestnancov vrátane vrcholového manažmentu, na ktorých sa vzťahujú podrobné etické povinnosti stanovené zákonodarcom v hlave II služobného poriadku EÚ prijatého na základe článku 336 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ)⁴, sa však na členov v súčasnosti nevzťahujú žiadne spoločné minimálne etické normy ani formálne mechanizmy, ktoré by umožňovali zavedenie a koordináciu etických noriem pre členov inštitúcií alebo výmenu stanovísk medzi inštitúciami v súvislosti s takýmito normami. Cieľom tejto iniciatívy je vyplniť uvedenú medzeru a vyriešiť absenciu spoločných minimálnych etických noriem pre členov prostredníctvom návrhu na zriadenie etického orgánu, ktorému by podliehali členovia všetkých inštitúcií EÚ.

Komisia prijala tento návrh dohody medzi inštitúciami a dvoma poradnými orgánmi, ktorá sa vzťahuje na všetky inštitúcie a orgány uvedené v článku 13 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ). Tento návrh sa preto zašle Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Súdnemu dvoru Európskej únie, Európskej centrálnej banke, Európskemu dvoru audítorov, Hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov. Keď táto dohoda nadobudne platnosť, jej stranou sa môže na vlastnú žiadosť stať aj Európska investičná banka.

V navrhovanej dohode sa uvádzajú aj dojednania, ktorými sa úijným orgánom, úradom a agentúram, ktoré nie sú zúčastnenými inštitúciami, umožňuje dobrovoľne uplatňovať celý súbor súčasných a budúcich spoločných noriem vypracovaných orgánom na predpisy, ktoré platia pre osoby vo funkciách podobných tým, na ktoré sa vzťahuje táto dohoda, s výnimkou zamestnancov. V takomto prípade sa dotknutý orgán, úrad alebo agentúra zúčastní na výmene stanovísk o príslušných vnútorných predpisoch s etickým orgánom. Výmena stanovísk sa uskutoční po vypracovaní nových noriem, prípadne po aktualizácii existujúcich noriem.

2. Medziinštitucionálny prístup k etike a integrite

Súčasťou inštitucionálnej autonómie každej z inštitúcií, ktorá patrí medzi zásady práva EÚ, je samostatné prijímanie vnútorných predpisov uplatniteľných na členov inštitúcie. Je však v záujme občanov a všetkých inštitúcií, aby každá z nich mala zavedený silný etický rámec pre svojich členov. Dobrá povest' EÚ ako celku závisí od dobrej povesti všetkých inštitúcií a etického správania všetkých ich členov.

Predsedníčka Komisie vo svojich politických usmerneniach vyjadrila podporu vytvoreniu takéhoto medziinštitucionálneho etického orgánu a Komisia odvtedy spolupracuje s ostatnými inštitúciami EÚ na dosiahnutí tohto cieľa.

Európsky parlament vo svojom uznesení zo 16. septembra 2021 zdôraznil, že „*jediný nezávislý etický orgán EÚ by mohol lepšie zabezpečiť dôsledné a úplné vykonávanie etických noriem v inštitúciách EÚ, aby sa zaručilo, že verejné rozhodnutia sa prijímajú s ohľadom na spoločné blaho, a aby občania dôverovali inštitúciám EÚ*“.

⁴ Práva a povinnosti zamestnancov sa uvádzajú v článkoch 11 až 26a; v článku 10 sa zriaďuje medziinštitucionálny Výbor pre služobný poriadok a článkom 110 sa stanovuje povinnosť vykonať konzultácie s medziinštitucionálnym Výborom pre služobný poriadok, keď inštitúcia prijme všeobecné vykonávacie ustanovenia; navyše sa v ňom uvádza povinnosť inštitúcií pravidelne spolu konzultovať o uplatňovaní služobného poriadku a zriaďuje sa register predpisov všetkých inštitúcií, ktoré uplatňujú služobný poriadok EÚ.

Ako sa uvádza v predchádzajúcom texte, jedno z odporúčaní v osobitnej správe⁵ Dvora audítorov o etických rámcoch Európskeho parlamentu, Rady a Komisie spočíva presne v tom, že kontrolované inštitúcie by mali zvýšiť úsilie o šírenie osvedčených postupov týkajúcich sa etických otázok.

Dôležité totiž nie je len to, aby každá európska inštitúcia stanovila a uplatňovala jasné predpisy pre etiku a transparentnosť. Rovnako kľúčové je aj zabezpečiť, aby všetky inštitúcie:

- uplatňovali jasné, transparentné a rovnako prísne normy integrity a nezávislosti a podľa potreby pritom zohľadňovali svoje rozdiely a
- mali podobné efektívne mechanizmy kontroly a presadzovania.

Práve zriadenie medziinštitucionálneho etického orgánu môže slúžiť na splnenie tohto cieľa, a to pri riadnom zohľadnení autonómie každej inštitúcie. Zúčastneným inštitúciám sa tak umožní vzájomne čerpať zo svojich skúseností a učiť sa od ďalších inštitúcií, ako aj vytvoriť spoločný súbor minimálnych etických noriem.

Značné zlepšenie by priniesol spoločný súbor minimálnych noriem, spoločná kultúra pre členov všetkých inštitúcií, lepšie porozumenie etickému rámcu zo strany verejnosti, ako aj väčšia zrozumiteľnosť, pokiaľ ide o to, čo je a čo nie je prijateľné, pre všetkých, ktorí pracujú v inštitúciách aj mimo nich, ako aj v súvislosti s tým, ako inštitúcie zabezpečujú riadne uplatňovanie predpisov.

Touto medziinštitucionálnou iniciatívou sa preukáže dôležitosť, ktorú všetky inštitúcie pripisujú prísny etickým normám a ich vykonávaniu, a tak sa prispeje k posilneniu dôvery v inštitúcie a ich členov.

Zriadením etického orgánu prvýkrát vznikne formálny mechanizmus na koordináciu a výmenu stanovísk medzi inštitúciami a na zavedenie spoločných noriem etického správania ich členov.

Ďalšie iniciatívy, ktorými sa prispelo k vytvoreniu otvorených a transparentných inštitúcií orientovaných na etiku, už preukázali význam medziinštitucionálneho prístupu.

Pokiaľ ide o zamestnancov inštitúcií EÚ, existujúce štruktúry a mechanizmy sa ukázali ako úspešné, pokiaľ ide o dosiahnutie spoločného medziinštitucionálneho prístupu v prípadoch, keď si to záležitosť vyžaduje. Po prvé na zamestnancov všetkých inštitúcií sa vzťahujú spoločné a podrobné povinnosti zakotvené v článkoch 11 až 24 Služobného poriadku úradníkov Európskej únie a Podmienok zamestnávania ostatných zamestnancov Európskej únie, ktoré Parlament spolu s Radou prijal na základe článku 336 ZFEÚ. Tým sa zabezpečí uplatňovanie rovnakých noriem a predpisov v rámci celej verejnej služby EÚ. Každá inštitúcia prijala vnútorné predpisy, ktorými sa zabezpečuje vykonávanie služobného poriadku, a to aj v oblasti etiky. S cieľom umožniť transparentnosť a podporiť konzistentné uplatňovanie služobného poriadku sú predpisy, prostredníctvom ktorých sa vykonáva služobný poriadok, obsiahnuté v registri Súdneho dvora Európskej únie a zahrnuté do správy, ktorú Komisia každé tri roky predkladá Európskemu parlamentu a Rade (článok 110 služobného poriadku) a ktorá sa týka predpisov prijatých jednotlivými inštitúciami na účely vykonávania služobného poriadku.

⁵ [Osobitná správa č. 13/2019: Etické rámce kontrolovaných inštitúcií EÚ: priestor na zlepšenie \(europa.eu\).](#)

V najnovšej správe⁶ sa v prípade značného počtu záležitostí týkajúcich sa vykonávania predpisov počas vykazovaného obdobia zistilo ďalšie zblížovanie medzi inštitúciami, a to aj v oblasti etiky a integrity.

Aby sa zabezpečilo čo najlepšie využívanie týchto dobre zavedených mechanizmov na koordináciu služobných predpisov, Komisia vyzýva všetky inštitúcie, na ktoré sa vzťahuje služobný poriadok, aby prednostne preskúmali priestor na výmenu osvedčených postupov, získané poznatky a v prípade potreby aj oblasti, v ktorých možno predpisy pre zamestnancov ešte zosúladiť. Túto prácu možno vykonať na úrovni kolégia vedúcich administratívnych útvarov. Zamestnanci nepatria do rozsahu pôsobnosti tejto dohody, pretože už existujú medziinštitucionálne koordinačné mechanizmy pre etické záležitosti zamestnancov. Strany by sa v medziach služobného poriadku a prostredníctvom kolégia vedúcich administratívnych útvarov mali zaviazat', že sa budú usilovať o normy na úrovni rovnocennej tým normám, ktoré prijal orgán, pokiaľ ide o generálnych riaditeľov a rovnocenné funkcie. V rámci medziinštitucionálneho dialógu by sa malo preskúmať aj možné zosúladenie predpisov a postupov súvisiacich so uverejnením stretnutí vrcholových manažérov s organizáciami a so samostatne zárobkovo činnými osobami v súvislosti so záležitosťami spojenými s rozhodovaním a vykonávaním politik v Únii, čo je súčasťou dialógu so zainteresovanými stranami. Komisia je pripravená podeliť sa o svoje skúsenosti, ktoré vychádzajú takmer z desaťročia vykonávania vnútorného rozhodnutia o tejto záležitosti⁷.

Na základe pozitívnej skúsenosti s predchádzajúcou dohodou uzavretou v roku 2014 bola v roku 2021 uzavretá medziinštitucionálna dohoda o povinnom registri transparentnosti medzi Komisiou, Parlamentom a prvýkrát aj Radou, ktorou sa dokazuje význam medziinštitucionálneho prístupu v tejto súvislosti. V tejto dohode sa stanovujú zásady a predpisy pre koordinovaný prístup k transparentnému a etickému zastupovaniu záujmov, ako aj na zabezpečenie transparentných a etických interakcií medzi tromi uvedenými inštitúciami EÚ a zástupcami záujmových skupín na úrovni EÚ.

Ďalším príkladom, ktorý ukazuje dôležitosť medziinštitucionálneho prístupu pre vykonávanie predpisov o etike a integrite, je medziinštitucionálna dohoda z 25. mája 1999 medzi Parlamentom, Radou a Komisiou, ktorá sa týka vnútorných vyšetrovaní Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF)⁸. Dohodou sa zabezpečuje, aby sa vyšetrovania vo všetkých inštitúciách Únie vykonávali za rovnocenných podmienok.

3. Medziinštitucionálny etický orgán

3.1. Zloženie

⁶ Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade z 28. mája 2021 o predpisoch prijatých menovacím orgánom každej inštitúcie na účely vykonávania služobného poriadku [\[COM\(2021\) 258 final\]](#).

⁷ Rozhodnutie Komisie z 25. novembra 2014 o zverejňovaní informácií o stretnutiach medzi generálnymi riaditeľmi Komisie a organizáciami alebo samostatne zárobkovo činnými osobami ([Ú. v. EÚ L 343/19, 28.11.2014](#)).

⁸ V dohode sa pripomína, že OLAF (podľa rozhodnutia Komisie 1999/352) môže viesť vyšetrovania v prípade závažných skutočností súvisiacich s výkonom služobných povinností, ktoré predstavujú zanedbanie povinností úradníkov alebo iných zamestnancov Únie, ktoré môžu viesť k disciplinárnemu alebo v zodpovedajúcich prípadoch k trestnému konaniu, alebo nesplnenie obdobných povinností zo strany členov, riadiacich pracovníkov alebo personálu, na ktorých sa služobný poriadok nevzťahuje.

Orgán má za úlohu vypracovať minimálne etické normy správania členov inštitúcií a poradných orgánov uvedených v článku 13 ZEÚ, ako aj Európskej investičnej banky, ak táto požiada o účasť.

V zložení etického orgánu bude jeden člen z každej zúčastnenej inštitúcie, ktorá sa v dohode nazýva „strana“. Aby sa zabezpečilo bezproblémové a nepretržité fungovanie orgánu, každá strana určí jedného riadneho člena a jedného náhradníka.

Zástupcovia jednotlivých strán by v zásade mali byť na úrovni podpredsedov. Treba však zohľadniť špecifické aspekty spojené s úlohou každej jednotlivcej inštitúcie. Preto sa má v navrhovanej dohode každej strane udeliť flexibilita na vymenovanie zástupcu, ktorý nie je podpredsedom, ak takáto funkcia v rámci strany neexistuje alebo ak by voľba podpredsedu nebola vhodná.

Funkcia predsedu orgánu bude každoročne rotovať podľa postupnosti stanovenej v článku 13 ZEÚ. Ak sa Európska investičná banka stane riadnou stranou, ročné predsedníctvo získa až po ukončení postupnosti stanovenej v článku 13 ZEÚ.

Orgán bude pri práci vychádzať z informácií od piatich nezávislých expertov, ktorí budú pôsobiť ako pozorovatelia a budú vymenovaní na základe postupu stanoveného Komisiou, ako aj na základe ich kompetencií, skúseností vo funkciách na vysokej úrovni, nezávislosti a profesijných kvalít. Experti sa zúčastňujú na každom zasadnutí orgánu a budú poskytovať poradenstvo v súvislosti so všetkými etickými otázkami týkajúcimi sa jeho mandátu. Takisto poskytujú stanovisko v rámci výmeny stanovísk orgánu týkajúcich sa zosúladenia vnútorných predpisov strany s normami.

Pri vymenúvaní nezávislých expertov by sa strany mali usilovať o vyvážené zastúpenie mužov a žien.

Členov orgánu bude podporovať sekretariát, ktorý predstavuje spoločnú operačnú štruktúru formálne zastrešenú Komisiou. Bude sa skladať z vedúcich oddelení alebo osôb na rovnocenných pozíciách, ktoré zodpovedajú za etiku členov v každej zo zúčastnených inštitúcií, a z ich príslušných zamestnancov, ktorí boli určení na tento účel. Osoba, ktorá v Komisii zastáva túto funkciu, bude pre sekretariát pracovať ako koordinátor, pokiaľ Komisia po dohode so stranami neurčí inú osobu.

3.2.Úlohy

Orgán bude plniť tri hlavné úlohy:

- vypracovať spoločné minimálne normy uplatniteľné na všetky strany a ich členov a podľa potreby začať aj preskúmanie týchto noriem,
- organizovať výmeny stanovísk na základe posúdenia strany týkajúceho sa zosúladenia jej vlastných vnútorných predpisov s uvedenými normami,
- podporovať spoluprácu medzi stranami v súvislosti s otázkami spoločného záujmu, ktoré sa týkajú správania ich členov, ako aj výmeny so všetkými verejnými subjektmi či medzinárodnými organizáciami, ktorých činnosti sú relevantné pre predpisy alebo normy v oblasti etiky a integrity.

Za prijímanie etických predpisov a postupov a ich uplatňovanie v konkrétnych prípadoch stále zodpovedajú jednotlivé inštitúcie, pričom sa v plnej miere zohľadňuje ich autonómia a nezávislosť.

Únijné orgány, úrady a agentúry, ktoré nie sú zúčastnenými inštitúciami, môžu dobrovoľne uplatňovať celý súbor súčasných a budúcich spoločných minimálnych noriem vypracovaných orgánom na predpisy, ktoré platia pre osoby vo funkciách podobných tým, na ktoré sa vzťahuje táto dohoda, s výnimkou zamestnancov. V takomto prípade sa zúčastnia na výmene stanovísk s členmi etického orgánu týkajúcej sa ich vnútorných predpisov súvisiacich s oblasťami, v ktorých boli vypracované normy. Na účely tejto konkrétnej výmeny stanovísk určia svojho zástupcu. Takáto výmena stanovísk sa uskutoční po vypracovaní nových noriem, prípadne po aktualizácii existujúcich noriem.

3.3. Oblasť normalizácie

Orgány vypracujú spoločné minimálne normy v stanovenom počte oblastí, pričom sa riadne zohľadní význam týchto oblastí pre nezávislosť a integritu členov a inštitúcií, ku ktorým daní členovia patria. Normy by mali zahŕňať aj činnosti na podporu (zvyšovanie povedomia) a monitorovanie dodržiavania predpisov v každej inštitúcii. Každá zo strán môže kedykoľvek orgánu navrhnúť, aby vypracoval spoločné minimálne normy v iných oblastiach, a orgán o tom rozhodne na základe konsenzu. Normy musia byť spoločné pre všetky strany, a preto by sa mali navrhnúť s riadnym ohľadom na rozličné nastavenie alebo úlohu inštitúcií.

Normy by sa mali vzťahovať na všetky strany rovnako a mali by sa nimi riešiť riziká, ktorým čelia nielen dané strany, ale aj ich členovia. Normy vypracované orgánom za žiadnych okolností nepredstavujú dôvod na zníženie noriem, ktoré už určité strany môžu uplatňovať v tej istej záležitosti.

Normy sa budú týkať týchto oblastí:

- **normy pre záujmy a aktíva, ktoré sa majú deklarovať:** určité záujmy a aktíva členov môžu viesť ku konfliktu záujmov pri plnení povinností členov, prípadne môžu byť pre plnenie povinností inak relevantné. Spoločné normy by všetkým stranám umožnili zvážiť kategórie záujmov a aktív, ktoré potenciálne môžu predstavovať riziko pre nezávislosť a integritu členov. V spoločných normách by sa mali zohľadniť aj primerané predpisy a postupy všetkých inštitúcií, ktoré by sa mali uplatniť pri skúmaní týchto vyhlásení,
- **normy pre vedľajšie/externé činnosti členov:** Je nevyhnutné zabezpečiť, aby prípadné vykonávanie takýchto činností neobmedzilo dostupnosť členov na plnenie ich úloh v rámci inštitúcií a aby nebolo nezlučiteľné s plnením týchto úloh. Takéto činnosti by nemali obmedziť nezávislosť členov, a teda by nemali vzniknúť žiadne verejné pochybnosti o nezávislosti inštitúcie, ku ktorej daní členovia patria. Normami by sa mali riešiť riziká vyplývajúce z určitých činností, ktoré môžu spôsobiť konflikt záujmov alebo môžu viesť ku konfliktu medzi potrebnou nezávislosťou člena a plnením povinností v súvislosti s týmito externými činnosťami, a to najmä vtedy, keď sa za ne vypláca odmena,
- **normy pre prijímanie darov, pohostenia a inej starostlivosti o hostí, ako aj cestovanie ponúkané tretími stranami:** členom sa neudeľuje verejná funkcia ani verejné mandáty na to, aby z daných funkcií mali osobný zisk. Ak dary presahujú zdvorilostnú symbolickú hodnotu alebo ak sa nedeklarujú, ich prijímanie či prijímanie ďalších foriem pohostenia a inej starostlivosti o hostí zo zdrojov mimo inštitúcie vedie k riziku konfliktu záujmov a podozreniam

z ovplyvňovania rozhodovacieho procesu, prípadne sa to môže vnímať ako ovplyvňovanie. Normy prispejú k účinnému riešeniu týchto rizík,

- **normy pre prijímanie ocenení/vyznamenaní/cien/pôct počas mandátu:** tak ako v prípade darov, pohostenia a inej starostlivosti o hostí môže prijímanie ocenení/vyznamenaní/cien/pôct zo strany členov od zdrojov, ktoré sú mimo inštitúcie, viesť k riziku konfliktu záujmov a nedostatku nezávislosti z dôvodu blízkosti, ktorá vznikne medzi členom a zdrojom. Normy pomôžu zosúladiť posúdenie dôvodu pre pocty alebo vyznamenanie a možné následky pre nezávislosť daného člena,
- **normy pre opatrenia v oblasti podmienenosti a transparentnosti, najmä pokiaľ ide o stretnutia so zástupcami záujmových skupín a ich uverejnenie:** nepretržitý dialóg so zainteresovanými stranami a zástupcami záujmových skupín je súčasťou demokratického systému EÚ a môžu z neho vyplynúť cenné vstupy na účely zavedenia a vykonávania právnych predpisov či politik, v ktorých sa v plnej miere zohľadňujú špecifiká príslušnej oblasti. Pre takýto dialóg je však nutné stanoviť transparentný rámec, aby sa predišlo rizikám pre inštitúciu či pre jej členov, ktoré sa týkajú možného – aj keď neúmyselného – vykonávania dialógu v prospech konkrétnej záujmovej skupiny, čo môže nepriaznivo ovplyvniť dôveru verejnosti a celkové záujmy Európskej únie. V súvislosti so stretnutiami so zástupcami záujmových skupín a zverejňovaním informácií o týchto stretnutiach podľa medziinštitucionálnej dohody o registri transparentnosti uzavretej medzi Parlamentom, Radou a Komisiou existujú určité spoločné normy, aj keď sa vnútorné predpisy a postupy daných troch inštitúcií líšia, a preto sa aj spoločné normy javia ako nevyhnutné. Opatrenia podmienenosti a transparentnosti sa uplatňujú v iných oblastiach, než sú stretnutia a zverejňovanie informácií o nich, ako je prístup do priestorov inštitúcií, podľa toho, čo sa považuje za nevyhnutné na zabezpečenie transparentného a etického zastupovania záujmov. V súvislosti s týmito ďalšími oblasťami by sa mali takisto vypracovať spoločné normy,
- **normy pre riešenie činností predchádzajúcich členov po uplynutí ich mandátu a transparentnosť daných činností:** činnosti po uplynutí mandátu predstavujú riziko, že členovia využijú citlivé informácie v prospech nového zamestnávateľa, klienta alebo povolania, prípadne že neprimeraným spôsobom využijú kontakty či vzťahy, ktoré nadviazali na predchádzajúcej pozícii, aby neskôr ovplyvnili rozhodnutia inštitúcií, ako aj riziko spochybnenia rozhodnutí prijatých osobami vo verejných funkciách ešte počas ich funkčného obdobia. Spoločnými normami by sa mohli riešiť podmienky na povolenie takýchto činností, ich transparentnosť a niektoré súvisiace obmedzenia,
- **normy pre vykonávanie spoločného rámca, a to aj v súvislosti s monitorovaním dodržiavania predpisov a so zabezpečením nadväzných opatrení v prípade porušení:** normy týkajúce sa správania členov sú síce kľúčové, no samy osebe nestačia: treba ich doplniť konkrétnymi a efektívnymi vykonávacími a monitorovacími mechanizmami, ako aj mechanizmami na posilnenie spoločnej kultúry etiky a integrity, a to najmä prostredníctvom informovania a zvyšovania povedomia. Spoločné normy sa môžu týkať vnútorných poradných funkcií, ktoré príslušným orgánom pomáhajú pri posudzovaní konkrétnych záležitostí, prípadne sa môžu vzťahovať priamo na členov, najmä na zloženie vnútorných etických orgánov a ich úlohy. Takisto súvisia s postupmi na monitorovanie dodržiavania predpisov a zabezpečenie nadväzných opatrení v prípade porušení. Normy sa môžu týkať aj mechanizmov, v prípade ktorých možno úradu OLAF a dotknutej inštitúcii nahlásiť podozrenia z porušenia vnútorných predpisov zo strany člena v oblasti, na ktorú sa vzťahujú normy, a to vrátane opatrení nadväzujúcich na správu a ochrany oznamovateľov pred odvetnými opatreniami,

- **normy pre uverejnenie informácií získaných v rámci prechádzajúcich bodov.** Transparentnosť je ústredným prvkom demokratickej Únie, ktorá sa vyznačuje dôverou a podporou zo strany občanov. Orgán by mal vypracovať normy pre transparentnosť v uvedených oblastiach, a to v úplnom súlade s pravidlami EÚ o ochrane údajov⁹, napríklad pokiaľ ide o uverejnenie jednotlivých záujmov prostredníctvom osobitných vyhlásení, aby sa predišlo pochybnostiam o nezávislosti členov alebo inštitúcií, ku ktorým daní členovia patria. Transparentnosť sa takisto týka uverejnenia všetkých noriem, ktoré orgán vypracoval, ako aj všetkých uplatniteľných predpisov v každej inštitúcii a vo všetkých oblastiach, na ktoré sa normy vzťahujú, predovšetkým na webovom sídle orgánu.

3.4.Orgán ako súčasť medziinštitucionálnej architektúry

V politických usmerneniach Komisie sa podporuje zriadenie „nezávislého etického orgánu, ktorý bude spoločný pre všetky inštitúcie“, keďže všetky inštitúcie zohrávajú významnú úlohu pri zvyšovaní dôvery v EÚ. Komisia sa preto domnieva, že dohoda medzi všetkými inštitúciami na základe ich inštitucionálnej autonómie predstavuje primeraný administratívny prístup, keďže umožňuje účasť všetkých inštitúcií EÚ.

Pri zriadení orgánu sa zohľadní autonómia a nezávislosť každej inštitúcie, ako aj inštitucionálna rovnováha a rôzne ustanovenia v zmluvách týkajúce sa členov rozličných inštitúcií. Zmluvami, a najmä článkom 13 ods. 2 ZEÚ, sa stanovuje systém brzd a protiváh na úrovni EÚ: takúto rovnováhu nemožno obrátiť ani zmeniť dohodou medzi inštitúciami EÚ.

Právomoci orgánu nebudú nijako zasahovať do prednostného práva každej inštitúcie prijímať vnútorné predpisy a rozhodnutia spojené s jej členmi. Uplatňovanie vnútorných predpisov je hlavnou zodpovednosťou každej inštitúcie, ktorá túto úlohu vykonáva v rámci systému inštitucionálnej rovnováhy s príslušnými systémami brzd a protiváham stanovenými v zmluvách.

Normami, ktoré vypracuje orgán, sa však vytvoria minimálne spoločné normy na účely ďalšieho zosúladenia etických rámcov uplatniteľných na členov všetkých zúčastnených inštitúcií, hoci sa nimi neukladá povinnosť prijať jednotný súbor etických predpisov, ktoré by boli spoločné pre všetkých.

Orgán nijako nezasiahne do vyšetrovacích funkcií a ani nijako neobmedzí takéto funkcie, ktoré sú v právomoci týchto subjektov (právomoci sa teda nebudú prekrývať):

- Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF), ktorý má významné právomoci a odborné znalosti, pokiaľ ide o vyšetrovanie vážnych porušení profesijných povinností zo strany členov. Všetky inštitúcie, orgány, úrady a agentúry by mali uznať a plne podporovať mandát úradu OLAF,
- Európska prokuratúra, ktorá môže vyšetrovať trestné činy týkajúce sa finančných záujmov Únie, a to aj vtedy, keď sú páchatelmi členovia inštitúcií, a ktorá sa môže spoliehať na právomoci a opatrenia stanovené v nariadení Rady (EÚ) 2017/1939,
- štátna polícia a orgány prokuratúry, ktoré môžu vyšetrovať akýkoľvek trestný čin spáchaný členom a ktoré sa môžu opierať o právomoci a opatrenia stanovené v rámci vnútroštátnych

⁹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1725 z 23. októbra 2018 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov inštitúciami, orgánmi, úradmi a agentúrami Únie a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 45/2001 a rozhodnutie č. 1247/2002/ES (Ú. v. EÚ L 295, 21.11.2018, s. 39 – 98).

trestných konaní, zahŕňa to aj stíhanie trestných činov, napríklad podvodov a korupcie, v prípade ktorých Komisia 3. mája predložila balík predpisov na boj proti korupcii, ako ho oznámila predsedníčka von der Leyenová vo svojej správe o stave Únie 2022. Tento balík obsahuje návrh na aktualizáciu a harmonizáciu predpisov EÚ týkajúcich sa vymedzenia trestných činov korupcie a súvisiacich sankcií, aby sa zabezpečili prísne normy v boji proti korupcii. Balík sa v plnej miere vzťahuje na členov všetkých inštitúcií EÚ, ako aj na zamestnancov EÚ;

- európsky ombudsman, ktorý môže začať vyšetrovanie v prípade podozrení z nesprávneho úradného postupu zo strany inštitúcií a takisto môže požiadať o prístup k informáciám a dokumentom inštitúcií.

V súlade so zmluvami budú zúčastnené inštitúcie navzájom lojálne spolupracovať na účely vykonávania tejto dohody.

4. Záver

Európske inštitúcie sa pri vykonávaní svojich príslušných poslání musia spoliehať na bezúhonné správanie svojich členov. Diskusie o zriadení medziinštitucionálneho etického orgánu síce nie sú novinkou, ale v súčasnosti existuje nová dynamika a silné odhodlanie na realizáciu, pričom sa zachovávajú osobitné aspekty a nezávislosť všetkých jednotlivých inštitúcií EÚ. Zriadenie orgánu bude príspevkom k existujúcemu etickému rámcu a pomôže to skonsolidovať a posilniť dôveru v inštitúcie EÚ, ako aj v ľudí, ktorí v nich slúžia. Vytvorenie tohto orgánu bude predstavovať dôležitý krok k zabezpečeniu toho, aby inštitúcie Európskej únie plnili a uplatňovali najprísnejšie normy nezávislosti a integrity.

Komisia preto navrhuje dohodu medzi všetkými inštitúciami EÚ a poradnými orgánmi uvedenými v článku 13 ZEÚ, ktorá je pripojená k tomuto oznámeniu. V duchu lojálnej spolupráce by sa všetky dotknuté inštitúcie mali snažiť zabezpečiť, aby sa čo najskôr dospelo k dohode o priloženom návrhu znenia, a to v lehote, ktorá umožní zriadenie medziinštitucionálneho etického orgánu ešte pred nadchádzajúcimi voľbami do Európskeho parlamentu. Európska investičná banka sa na vlastnú žiadosť takisto môže stať riadnou stranou tejto dohody, keď nadobudne účinnosť. Únijné orgány, úrady a agentúry, ktoré nie sú stranami, sa môžu rozhodnúť, že budú dobrovoľne uplatňovať celý súbor súčasných či budúcich spoločných noriem vypracovaných etickým orgánom na predpisy, ktoré platia pre osoby vo funkciách podobných tým, na ktoré sa vzťahuje táto dohoda, s výnimkou zamestnancov. V takomto prípade sa zúčastnia na výmene stanovísk s členmi etického orgánu týkajúcej sa ich príslušných vnútorných predpisov súvisiacich s oblasťami, v ktorých boli vypracované normy. Takáto výmena stanovísk sa uskutoční po vypracovaní nových noriem, prípadne po aktualizácii existujúcich noriem.

Tento návrh je súčasťou širšieho súboru opatrení Komisie zameraných na podporu integrity a obranu demokratického systému Únie.

Podľa oznámenia v správe o stave Únie 2022 Komisia 3. mája predložila balík predpisov na boj proti korupcii. Balík obsahuje návrh smernice s novými a posilnenými predpismi na kriminalizáciu trestných činov korupcie a harmonizáciu sankcií v celej EÚ, ako aj návrh vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, ktorý podporila Komisia a ktorý spočíva v zriadení osobitného sankčného režimu v rámci spoločnej zahraničnej

a bezpečnostnej politiky (SZBP) zacieleného na závažnú korupciu na celom svete. Týmto novými opatreniami sa kladie silný dôraz na prevenciu a vytváranie kultúry integrity, v ktorej sa korupcia netoleruje, a zároveň sa nimi posilňujú existujúce nástroje na presadzovanie práva, s ktorými opatrenia fungujú v synergii, pričom príkladom takýchto nástrojov je smernica o ochrane oznamovateľov z roku 2019.

Ďalšou súvisiacou iniciatívou, ktorá bola oznámená v správe o stave Únie 2022, je balík opatrení v oblasti obrany demokracie.

Uvedené iniciatívy spoločne s týmto návrhom ďalej posilnia inštitucionálne nastavenie Únie, čím sa zabezpečí ešte vyšší stupeň transparentnosti a integrity, a tak sa posilní dôvera občanov EÚ v ich demokratický systém.