

Bruselj, 8. junij 2023
(OR. en)

10411/23

AG 48
INST 209
JAI 822

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	8. junij 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2023) 311 final
Zadeva:	SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU SVETU, SVETU, SODIŠČU EVROPSKE UNIJE, EVROPSKI CENTRALNI BANKI, EVROPSKEMU RAČUNSKEMU SODIŠČU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ Predlog za medinstitucionalni organ za etiko

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2023) 311 final.

Priloga: COM(2023) 311 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 8.6.2023
COM(2023) 311 final

**SPOROČILO KOMISIJE SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU
PARLAMENTU, EVROPSKEMU SVETU, SVETU, SODIŠČU EVROPSKE UNIJE,
EVROPSKI CENTRALNI BANKI, EVROPSKEMU RAČUNSKEMU SODIŠČU,
EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Predlog za medinstitucionalni organ za etiko

1. Uvod

Demokracija v Evropski uniji lahko uspeva le v ozračju zaupanja med ljudmi in institucijami, ki delajo zanje. Demokracija je močna toliko, kolikor je močna njena legitimnost. To velja vedno, še pomembnejše pa je v času številnih kriz, ki močno prizadenejo ljudi po vsej EU, ki morajo zaupati njenim institucijam in ljudem, ki jih vodijo. Trden okvir etike in preglednosti je bistven del dobrega upravljanja ter prispeva k preprečevanju drugih pojavov, kot sta korupcija in neupravičeno vmešavanje v demokratični proces.

Evropska unija že ima visoke standarde upravljanja in etike. V primeru pomanjkljivosti ali napak ima pravila in postopke za njihovo odpravo. Za ohranjanje in nenehno krepitev zaupanja državljanov v institucije EU in njihove voditelje so bistvena visoka načela integritete in preglednosti, ki jih je treba v celoti spoštovati. Ta načela so bistvena tudi za zaščito neodvisnosti institucij in integritete postopka odločanja v vsaki od njih ter legitimnosti Unije kot celote. Da bi ta pravila in postopki še naprej ustrezali svojemu namenu ter da bi se z njimi lahko odzivali na zahteve državljanov, jih je treba nenehno posodabljati.

Ta pobuda je zato skladna z ukrepi Komisije na področju pravne države, s protikorupcijskim svežnjem¹, ki ga je Komisija predstavila 3. maja, s prihodnjim svežnjem za obrambo demokracije in z medinstitucionalnim sporazumom o obveznem registru za preglednost, ki so ga Parlament, Svet in Komisija sklenili 20. maja 2021².

Etika je temelj delovanja institucij EU in zaposlenih v njih. Zato so v evropskih pogodbah določena številna načela in pravila za zagotavljanje ustreznega ravnanja članov institucij glede njihove neodvisnosti in integritete. Večina institucij se je odločila, da bodo ta načela in pravila podrobneje izvajale v svojem poslovniku ali kodeksu ravnanja za svoje člane ali v obeh.

Vendar imajo institucije EU na podlagi različnih določb Pogodb za svoje člane vzpostavljene različne etične okvire. Čeprav je mogoče nekatere razlike pojasniti z različnimi vlogami posameznih institucij v skladu s Pogodbama in z različnimi tveganji, povezanimi z opravljanjem nalog članov, je postalo jasno, da je potreben skupen sklop osnovnih etičnih standardov in sodelovanja med institucijami.

Zelo resna razkritja in obtožbe, ki so se pojavili ob koncu lanskega leta, kažejo, da ne glede na to, kje se pojavijo in koliko oseb zadevajo, vplivajo na vse institucije EU. To je privedlo do pozivov k strožjim pravilom, pa tudi do nadaljnega usklajevanja pravil in mehanizmov za njihovo izvrševanje, da bi se odpravili pomisleki ter zagotovilo, da so veljavna pravila skladna in razumljiva za člane in državljane.

¹ [Boj proti korupciji: Strožja pravila o boju proti korupciji](#)

² Medinstitucionalni sporazum z dne 20. maja 2021 med Evropskim parlamentom, Svetom Evropske unije in Evropsko komisijo o obveznem registru za preglednost (UL L 207, 11.6.2021, str. 1), [EUR-Lex – 32021Q0611\(01\) – SL – EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

Računsko sodišče je v Posebnem poročilu št. 13/2019³ ugotovilo, da so Evropski parlament, Svet in Komisija večinoma vzpostavili ustrezne etične okvire (za člane in uslužbence). Opredelilo je tudi nekatera področja, na katerih bi bilo mogoče izboljšati in uskladiti pokritost, specifičnost, jasnost in stopnjo usmerjanja. Poleg tega je opredelilo možnosti za izmenjavo dobrih praks med institucijami na področju etičnih zadev.

Za razliko od uslužbencev, vključno z višjimi vodstvenimi delavci, za katere veljajo podrobne etične obveznosti, ki jih je zakonodajalec določil v naslovu II kadrovskih predpisov EU, sprejetih na podlagi člena 336 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU)⁴, pa trenutno ni skupnih minimalnih etičnih standardov za člane in formalnih mehanizmov za vzpostavitev, usklajevanje ali izmenjavo mnenj med institucijami glede etičnih standardov, ki se pričakujejo od njihovih članov. Namen te pobude je zapolniti to vrzel in odpraviti pomanjkanje skupnih minimalnih etičnih standardov za člane s predlogom za ustanovitev organa za etiko, ki bi zajemal člane vseh institucij EU.

Komisija je ta predlog sporazuma med institucijami in posvetovalnima organoma sprejela z namenom, da bi zajela vse institucije in organe iz člena 13 Pogodbe o Evropski uniji (PEU). Ta predlog bo zato predložen Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Sodišču Evropske unije, Evropski centralni banki, Računskemu sodišču Evropske unije, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij. Ko bo ta sporazum začel veljati, lahko na svojo zahtevo njegova pogodbenica postane tudi Evropska investicijska banka.

Predlagani sporazum določa tudi ureditev, ki organom, uradom in agencijam Unije, ki niso sodelujoče institucije, omogoča prostovoljno uporabo celotnega nabora sedanjih in prihodnjih skupnih standardov, ki jih razvije organ, za pravila, ki se uporabljajo za osebe, ki niso njihovi uslužbenci in ki opravljajo funkcijo, ki je podobna funkcijam, za katere se bo uporabljal ta sporazum. V tem primeru bo zadevni organ, urad ali agencija sodelovala pri izmenjavi mnenj z organom za etiko o svojih notranjih pravilih. Izmenjava mnenj bo potekala, ko bodo razviti novi ali posodobljeni obstoječi standardi.

2. Medinstitucionalni pristop k etiki in integriteti

Načelo prava EU je, da lahko v okviru institucionalne avtonomije vsaka institucija sama sprejme notranja pravila, ki veljajo za njene člane. V interesu državljanov in vseh institucij pa je, da ima vsaka od njih vzpostavljen trden etični okvir za svoje člane. Ugled EU kot celote je odvisen od ugleda vseh institucij in etičnega ravnanja vseh njihovih članov.

³ Posebno poročilo št. 13/2019: [Etične okvire revidiranih institucij EU bi bilo mogoče še izboljšati \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/etika/etika_en)

⁴ Pravice in obveznosti uslužbencev so določene v členih 11 do 26a; s členom 10 je vzpostavljen medinstitucionalni odbor za kadrovske predpise, člen 110 pa določa obveznost posvetovanja z medinstitucionalnim odborom za kadrovske predpise, kadar institucija sprejme splošne izvedbene določbe; poleg tega določa obveznost institucij, da se redno posvetujejo o uporabi kadrovskih predpisov, in vzpostavlja register pravil vseh institucij za izvajanje kadrovskih predpisov EU.

Predsednica Komisije je v političnih usmeritvah izrazila podporo ustanovitvi takega medinstitucionalnega organa za etiko, Komisija pa si od takrat skupaj z drugimi institucijami EU prizadeva za doseg tega cilja.

Evropski parlament je v svoji resoluciji z dne 16. septembra 2021 poudaril, da „bi lahko enoten neodvisen organ EU za etiko bolje zagotavljal dosledno in celovito izvajanje etičnih standardov v institucijah EU, s čimer bi se javne odločitve sprejemale ob upoštevanju skupnega dobrega in zaupanja državljanov v te institucije“.

Kot je pojasnjeno zgoraj, je eno od priporočil posebnega poročila⁵ Računskega sodišča o etičnih okvirih Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije prav to, da bi si morale revidirane institucije nadalje prizadevati za izmenjavo dobre prakse o etičnih vprašanjih.

Pomembno je, da vsaka evropska institucija določi in uporablja jasna pravila glede etike in preglednosti. Ključno je tudi zagotoviti, da vse institucije:

- uporabljajo jasne, pregledne in enako visoke standarde integritete in neodvisnosti, pri čemer se po potrebi upoštevajo razlike med njimi, ter
- imajo podobne učinkovite mehanizme nadzora in izvrševanja.

Prav to bi se lahko doseglo z ustanovitvijo medinstitucionalnega organa za etiko ob popolnem upoštevanju avtonomije vsake institucije. Ta organ bo sodelujočim institucijam omogočil, da izkoristijo vzajemne izkušnje, se učijo druga od druge in vzpostavijo skupen nabor minimalnih etičnih standardov.

Do znatnega izboljšanja bi prišlo zaradi skupnega nabora minimalnih standardov, skupne kulture za člane vseh institucij, boljšega javnega razumevanja etičnega okvira ter večje jasnosti glede tega, kaj je sprejemljivo in kaj ne, za vse osebe znotraj institucij in zunaj njih, ter glede tega, kako institucije zagotavljajo pravilno uporabo pravil.

Ta medinstitucionalna pobuda bo dokazala pomen, ki ga vse institucije pripisujejo visokim etičnim standardom in njihovem izvajanju, s čimer bo prispevala h krepitvi zaupanja v institucije in njihove člane.

Z ustanovitvijo organa za etiko bo prvič vzpostavljen formalen mehanizem za usklajevanje in izmenjavo mnenj med institucijami ter za vzpostavitev skupnih standardov za etično ravnanje njihovih članov.

Kako pomemben je medinstitucionalni pristop, je razvidno že iz drugih pobud, s katerimi se prispeva k vzpostavitvi odprtih, preglednih in etično naravnanih institucij.

Kar zadeva uslužbence institucij EU, so se obstoječe strukture in mehanizmi izkazali za uspešne pri doseganju skupnega medinstitucionalnega pristopa, kadar koli je to potrebno zaradi predmeta urejanja. Kot prvo za uslužbence vseh institucij veljajo skupne in podrobne obveznosti iz členov 11 do 24 Kadrovskih predpisov za uradnike in Pogojev za zaposlitev

⁵ [Posebno poročilo št. 13/2019: Etične okvire revidiranih institucij EU bi bilo mogoče še izboljšati \(europa.eu\)](#)

drugih uslužbencev Evropske unije, ki sta jih sprejela Parlament in Svet na podlagi člena 336 PDEU. S tem se zagotavlja uporaba enakih standardov in pravil za celotno javno upravo EU. Vsaka institucija je sprejela notranja pravila za uveljavljanje teh kadrovskih predpisov, tudi na področju etike. Zaradi preglednosti in spodbujanja dosledne uporabe kadrovskih predpisov so pravila za njihovo izvajanje zbrana v registru, ki ga upravlja Sodišče Evropske unije, pri čemer mora Komisija vsaka tri leta Evropskemu parlamentu in Svetu (člen 110 kadrovskih predpisov) predložiti poročilo o pravilih, ki so jih posamezne institucije sprejele za izvajanje kadrovskih predpisov. Iz najnovejšega poročila⁶ je razvidno, da je bilo v obdobju poročanja v zvezi s številnimi predmeti urejanja izvedbenih pravil doseženo nadaljnje zbliževanje med institucijami, med drugim na področju etike in integritete.

Da bi se ti uveljavljeni mehanizmi usklajevanja pravil za uslužbence kar najbolje izkoristili, Komisija poziva vse institucije, za katere se uporabljajo kadrovski predpisi, naj prednostno proučijo možnosti za izmenjavo primerov dobre prakse, pridobljena spoznanja in po potrebi področja za nadaljnjo uskladitev pravil za uslužbence. To delo se lahko opravi na ravni kolegija vodij uprav. Uslužbenci ne spadajo na področje uporabe tega sporazuma, saj že obstajajo medinstitucionalni mehanizmi za usklajevanje etičnih vprašanj v zvezi z njimi. V okviru kadrovskih predpisov in prek kolegija vodij uprav bi se morale pogodbenice tega sporazuma zavezati, da si bodo prizadevale za raven standardov, ki je enakovredna ravni standardov, ki jih je organ sprejel za generalne direktorje in osebe na enakovrednih položajih. V okviru medinstitucionalnega dialoga bi bilo treba kot del dialoga z deležniki proučiti tudi možnost uskladitve pravil in praks v zvezi z objavami o sestankih njihovih višjih vodstvenih delavcev z organizacijami in samozaposlenimi osebami o vprašanjih, povezanih z odločanjem in izvajanjem politik v Uniji. Komisija je pripravljena deliti svoje izkušnje, ki temeljijo na skoraj desetletnem izvajanju njenega notranjega sklepa o tej zadevi⁷.

Na podlagi pozitivnih izkušenj s prejšnjim sporazumom, sklenjenim leta 2014, je medinstitucionalni sporazum o obveznem registru za preglednost, sklenjen leta 2021 med Komisijo, Parlamentom in, prvič, Svetom, pokazal, kako pomemben v zvezi s tem je medinstitucionalni pristop. Ta sporazum določa načela in pravila za usklajen pristop k preglednemu in etičnemu zastopanju interesov ter za pregledne in etične odnose med navedenimi tremi institucijami EU in zastopniki interesov na ravni EU.

Medinstitucionalni sporazum z dne 25. maja 1999 med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo o notranjih preiskavah Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF) je še en primer, kako pomemben je medinstitucionalni pristop za izvajanje pravil o etiki in

⁶ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu z dne 28. maja 2021 o pravilih, ki jih je sprejel organ za imenovanja vsake institucije za izvajanje Kadrovskih predpisov ([COM\(2021\) 258 final](#)).

⁷ Sklep Komisije z dne 25. novembra 2014 o objavi informacij o sestankih generalnih direktorjev Komisije z organizacijami ali samozaposlenimi osebami, [UL L 343, 28.11.2014, str. 19](#).

integriteti⁸. Ta sporazum zagotavlja, da se preiskave v vseh institucijah Unije izvajajo pod enakimi pogoji.

3. Medinstitucionalni organ za etiko

3.1. Sestava

Naloga organa je razviti skupne minimalne etične standarde za ravnanje članov institucij in posvetovalnih organov, navedenih v členu 13 PEU, ter Evropske investicijske banke, če ta zaprosi za sodelovanje.

Organ za etiko bo sestavljen iz po enega člana iz vsake sodelujoče institucije, ki je v tem sporazumu imenovana „pogodbenica“. Za zagotovitev nemotenega in neprekinjenega delovanja organa bo vsaka pogodbenica imenovala enega polnopravnega člana in enega nadomestnega člana.

Predstavniki pogodbenice je načeloma na ravni podpredsednika. Vendar je treba upoštevati posebnosti, povezane z vlogo vsake institucije. Zato je v predlaganem sporazumu predvideno, da lahko vsaka pogodbenica prožno imenuje predstavnika, ki ni podpredsednik, če v pogodbenici ni take funkcije ali bi bila taka izbira neprimerna.

Funkcija predsednika organa se po načelu rotacije opravlja 12 mesecev v skladu z zaporedjem iz člena 13 PEU. Če bo Evropska investicijska banka postala polnopravna pogodbenica, bo organu predsedovala v letu, ko se izteče zaporedje iz člena 13 PEU.

K delu organa bo prispevalo pet neodvisnih strokovnjakov, ki bodo delovali kot opazovalci in bodo imenovani po postopku, ki ga bo določila Komisija, ob upoštevanju njihove usposobljenosti, izkušenj na visokih položajih, neodvisnosti in strokovnosti. Udeležili se bodo vsakega sestanka organa in svetovali o vseh etičnih vprašanjih, povezanih z mandatom organa. Poleg tega bodo pripravili mnenje za izmenjavo mnenj, ki jo organ organizira v zvezi z usklajenostjo notranjih pravil pogodbenice s standardi.

Pri imenovanju neodvisnih strokovnjakov si pogodbenice prizadevajo zagotoviti uravnoteženo zastopanost spolov.

Članom organa bo pomagal sekretariat, ki bo skupna operativna struktura, ki jo bo formalno gostila Komisija. Sestavljen bo iz vodij enot ali oseb na enakovrednih položajih, ki so v vsaki sodelujoči instituciji odgovorne za etično ravnanje članov, in njihovih uslužbencev, imenovanih v ta namen. Oseba na tem položaju v Komisiji bo delovala kot koordinator sekretariata, razen če bo Komisija v dogovoru s pogodbenicami imenovala drugo osebo.

⁸ V tem sporazumu je navedeno, da lahko OLAF (v skladu s Sklepom Komisije 1999/352/ES, ESPJ, Euratom) izvaja preiskave resnih napak pri opravljanju poklicnih nalog, ki lahko pomenijo neizpolnjevanje obveznosti funkcionarjev in uslužbencev Unije, pri katerih obstaja možnost uvedbe disciplinskega in po potrebi kazenskega postopka, ali neizpolnjevanje podobnih obveznosti članov, vodstvenih delavcev ali uslužbencev, za katere ne veljajo kadrovske predpisi.

3.2.Naloge

Organ bo imel tri glavne naloge:

- razviti skupne minimalne standarde, ki bodo veljali za vse pogodbenice in njihove člane, ter po potrebi začeti njihov pregled;
- organizirati izmenjavo mnenj na podlagi ocene, ki jo pripravi pogodbenica o usklajenosti svojih notranjih pravil z zgoraj navedenimi standardi;
- spodbujati sodelovanje med pogodbenicami pri vprašanjih skupnega interesa, povezanih z ravnanjem njihovih članov, ter izmenjave s katerim koli drugim javnim organom ali mednarodno organizacijo, katere dejavnosti so pomembne za pravila ali standarde etike in integritete.

Za sprejemanje etičnih pravil in postopkov ter njihovo uporabo v posameznih primerih bodo še naprej pristojne posamezne institucije, ob polnem spoštovanju njihove avtonomije in neodvisnosti.

Organi, uradi in agencije Unije, ki niso sodelujoče institucije, bodo lahko prostovoljno uporabljali celoten nabor sedanjih in prihodnjih skupnih minimalnih standardov, ki jih bo razvil organ, za pravila, ki se uporabljajo za osebe, ki niso njihovi uslužbenci in ki opravljajo funkcijo, ki je podobna funkcijam, za katere se bo uporabljal ta sporazum. V tem primeru bodo sodelovali pri izmenjavi mnenj s člani organa za etiko o svojih notranjih pravilih, povezanih s področji, na katerih so bili razviti standardi. Za to izmenjavo mnenj bodo imenovali svojega predstavnika. Enaka izmenjava mnenj bo potekala, ko bodo razviti novi ali posodobljeni obstoječi standardi.

3.3. Področja za standardizacijo

Organ bo razvil skupne minimalne standarde na določenem številu področij, v katerih bo ustrezno upoštevan pomen teh področij za neodvisnost in integriteto članov in institucij, ki jim pripadajo. Standardi bi morali vključevati tudi dejavnosti za spodbujanje (ozaveščanje) in spremljanje skladnosti v posameznih institucijah. Katera koli pogodbenica lahko organu, ki odloča s soglasjem, kadar koli predlaga, naj razvije skupne minimalne standarde na drugih področjih. Standardi morajo biti skupni vsem pogodbenicam, zato morajo biti oblikovani tako, da se z njimi ustrezno upošteva njihovo različno institucionalno okolje ali vloga.

S standardi, ki bi morali biti skupni vsem pogodbenicam, bi bilo treba obravnavati tveganja, s katerimi se srečujejo pogodbenice in njihovi člani. Standardi, ki jih bo razvil organ, nikakor ne bodo podlaga za znižanje standardov, ki jih pogodbenica morda že uporablja za isto zadevo.

Standardi se bodo nanašali na naslednja področja:

- **standardi za prijavo interesov in premoženja:** nekateri interesi in premoženje članov bi lahko povzročili nasprotje interesov pri opravljanju nalog člana ali so kako drugače pomembni za opravljanje nalog. Skupni standardi bi vsem pogodbenicam olajšali

razmislek o kategorijah interesov in premoženja, ki bi lahko pomenili tveganje za neodvisnost in integriteto članov. V skupnih standardih bi bilo treba upoštevati tudi ustrezna pravila in postopke v vseh institucijah, ki bi jih bilo treba uporabiti za pregled teh izjav;

- **standardi za stranske/zunanje dejavnosti članov:** bistveno je zagotoviti, da opravljanje takih dejavnosti, če do njega pride, ne bo ogrozilo razpoložljivosti članov za opravljanje njihovih institucionalnih nalog in da ne bo nezdržljivo z njim. Take dejavnosti ne bi smele ogroziti neodvisnosti članov in s tem vzbujati dvomov javnosti o neodvisnosti institucije, ki ji pripadajo. S standardi bi bilo treba obravnavati tveganja, ki jih povzročajo nekatere dejavnosti, ki bi lahko povzročile nasprotje interesov ali privedle, zlasti če so plačane, do navzkrižja med potrebno neodvisnostjo člana in opravljanjem nalog v zvezi s temi zunanjimi dejavnostmi;
- **standardi za sprejemanje daril, gostoljubja in potovanj, ki jih ponudijo tretje osebe:** člani niso pooblašeni za opravljanje javnih funkcij ali javnih pooblastil, da bi s temi funkcijami pridobili osebne koristi. Sprejemanje daril v kakršni koli obliki ali gostoljubja, ki presega simbolično vljudnost ali ostane neprijavljeno, od virov zunaj institucije ustvarja tveganje nasprotja interesov in sum vplivanja ali domnevnega vplivanja na postopek odločanja. Standardi bodo pripomogli k učinkovitemu odpravljanju teh tveganj;
- **standardi za sprejemanje nagrad/odlikovanj/priznanj/častnih nazivov med mandatom:** kar zadeva darila in gostoljubje, bi lahko to, da člani od virov zunaj institucije sprejemajo nagrade/odlikovanja/priznanja/častne nazive, zaradi bližine vira povzročilo tveganje nasprotja interesov in neobstoja neodvisnosti. Standardi bodo prispevali k uskladitvi presoje razlogov za častni naziv ali odlikovanje in možnih posledic za neodvisnost člana;
- **standardi za ukrepe glede pogojenosti in preglednosti, zlasti v zvezi s sestanki z zastopniki interesov in objavami o njih:** stalen dialog z deležniki in zastopniki interesov je del demokratičnega sistema EU ter lahko zagotovi dragocen prispevek za pripravo in izvajanje zakonodaje ali politik, v katerih se v celoti upoštevajo posebnosti zadevnega področja. Pregledno oblikovanje takega dialoga je bistveno za preprečevanje tveganj za institucijo ali njene člane, da bi se tak dialog – tudi nenamerno – izvajal v korist določene interesne skupine, kar bi lahko imelo škodljive učinke za zaupanje javnosti in splošni interes Evropske unije. Ker so Parlament, Svet in Komisija sklenili medinstitucionalni sporazum o registru za preglednost, so že na voljo nekateri skupni standardi v zvezi s sestanki z zastopniki interesov in objavo informacij o njih, vendar se notranja pravila in prakse med temi tremi institucijami razlikujejo, zato se zdijo potrebni tudi skupni standardi. Ukrepi glede pogojenosti in preglednosti se poleg sestankov in objave informacij o njih uporabljajo tudi na drugih področjih, kot je dostop do prostorov institucij, če se to zdi potrebno za zagotovitev preglednega in etičnega zastopanja interesov. Skupne minimalne standarde bi bilo treba razviti tudi za ta druga področja;
- **standardi za obravnavo dejavnosti nekdanjih članov po izteku mandata in njihovo preglednost:** pri dejavnostih po izteku mandata obstaja tveganje, da bodo člani uporabili občutljive informacije v korist novega delodajalca, stranke ali poklica, da bodo neupravičeno uporabili stike ali odnose, vzpostavljene na prejšnjem položaju, za

vplivanje na odločitve institucij v prihodnosti ali da bodo vzbudili dvome o odločitvah, ki so jih nosilci javnih funkcij sprejeli, ko so bili na položaju. S skupnimi standardi bi bilo mogoče obravnavati pogoje za odobritev takih dejavnosti, njihovo preglednost in nekatere povezane omejitve;

- **standardi za izvajanje skupnega okvira, tudi kar zadeva spremljanje skladnosti in zagotavljanje nadaljnjega ukrepanja v primeru kršitev:** standardi o ravnanju članov so bistveni, vendar sami po sebi nezadostni: dopolniti jih je treba s konkretnimi in učinkovitimi mehanizmi za izvajanje in spremljanje ter mehanizmi za krepitev skupne kulture etike in integritete, zlasti z obveščanjem in ozaveščanjem. Skupni standardi se lahko nanašajo na notranje posvetovalne funkcije, ki pristojnim organom pomagajo pri ocenjevanju določene zadeve ali ki pomagajo neposredno članom, zlasti glede sestave notranjih organov za etiko in njihove naloge. Nanašajo se tudi na postopke za spremljanje skladnosti in zagotavljanje nadaljnjega ukrepanja v primeru kršitev. Standardi se lahko nanašajo tudi na mehanizme, na podlagi katerih se lahko sum, da je član kršil notranja pravila na področju, ki je zajeto s standardi, prijavi uradu OLAF in zadevni instituciji, vključno z nadaljnjimi ukrepi na podlagi prijave in zaščito prijaviteljev pred povračilnimi ukrepi;
- **standardi za objavo informacij, zbranih v skladu s prejšnjimi točkami:** preglednost je ključni element demokratične Unije, ki ima zaupanje in podporo državljanov. Organ bi moral razviti standarde za preglednost na zgoraj navedenih področjih ob popolnem upoštevanju pravil EU o varstvu podatkov⁹, na primer v zvezi z razkritjem posameznih interesov s posebnimi izjavami, da bi se preprečili dvomi glede neodvisnosti članov in institucij, ki jim pripadajo. Preglednost pomeni tudi objavo vseh standardov, ki jih je razvil organ, in vseh pravil, ki se uporabljajo v posameznih institucijah na vseh področjih, zajetih s standardi, zlasti na spletnem mestu organa.

3.4.Organ v medinstitucionalnem ustroju

V političnih usmeritvah Komisije se podpira ustanovitev „neodvisnega skupnega etičnega organa za vse institucije EU“, saj imajo vse institucije pomembno vlogo pri krepitvi zaupanja v EU. Komisija zato meni, da je sporazum med vsemi institucijami, ki temelji na njihovi institucionalni avtonomiji, ustrezen upravni pristop, saj omogoča sodelovanje vseh institucij EU.

Organ bo ustanovljen ob upoštevanju avtonomije in neodvisnosti vsake institucije ter institucionalnega ravnovesja in različnih določb v Pogodbah za člane različnih institucij. S Pogodbama, zlasti členom 13(2) PEU, je vzpostavljen sistem zavor in ravnovesij na ravni EU: takega ravnovesja se ne sme porušiti ali spremeniti s sporazumom med institucijami EU.

⁹ Uredba (EU) 2018/1725 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2018 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah, organih, uradih in agencijah Unije in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 45/2001 in Sklepa št. 1247/2002/ES (UL L 295, 21.11.2018, str. 39).

Pristojnosti organa ne bodo posegale v pravico vsake institucije, da sprejema notranja pravila in odločitve v zvezi s svojimi člani. Uporaba notranjih pravil je primarna odgovornost vsake institucije, ki se izvaja v okviru sistema institucionalnega ravnovesja z zavorami in ravnovesji, vzpostavljenega s Pogodbama.

Vendar bodo standardi, ki jih bo razvil organ, predstavljali minimalni skupni standard za nadaljnjo uskladitev etičnih okvirov, ki veljajo za člane vseh sodelujočih institucij, ne da bi bilo treba sprejeti enoten nabor etičnih pravil, ki bi bila skupna vsem.

Organ ne bo posegal v preiskovalne funkcije – niti jih ne bo kakor koli omejeval – naslednjih organov (zato ne bo prišlo do prekrivanja z njihovimi pooblastili):

- Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF), ki ima pomembne pristojnosti in strokovno znanje za preiskovanje resnih kršitev poklicnih dolžnosti članov. Vse institucije, organi, uradi in agencije bi morali priznati in v celoti podpirati mandat urada OLAF;
- Evropskega javnega tožilstva, ki lahko preiskuje kazniva dejanja, ki vplivajo na finančne interese Unije, tudi če jih storijo člani institucij, ter ki se lahko opira na pooblastila in ukrepe iz Uredbe Sveta (EU) 2017/1939;
- nacionalnih policijskih in tožilskih organov, ki lahko preiskujejo vsa kazniva dejanja, ki jih stori član, ter se lahko opirajo na pooblastila in ukrepe, določene v nacionalnih kazenskih postopkih; to vključuje pregon kaznivih dejanj, kot so goljufije in korupcija, za katere je Komisija 3. maja predstavila protikorupcijski sveženj, kot ga je napovedala predsednica Ursula von der Leyen v govoru o stanju v Uniji leta 2022. Ta sveženj vključuje predlog za posodobitev in uskladitev pravil EU o opredelitvah kaznivih dejanj korupcije in sankcijah zanje, da bi se zagotovili visoki standardi v boju proti korupciji, ter se v celoti nanaša na člane vseh institucij EU in uslužbenca EU;
- Evropskega varuha človekovih pravic, ki lahko začne preiskavo o sumu nepravilnosti v institucijah ter lahko zahteva dostop do informacij in dokumentov, ki jih hranijo institucije.

Za izvajanje tega sporazuma bodo sodelujoče institucije v skladu s Pogodbama med seboj lojalno sodelovale.

4. Sklepna ugotovitev

Evropske institucije se morajo pri svojih nalogah zanašati na brežhibno ravnanje svojih članov. Čeprav razprave o ustanovitvi medinstitucionalnega organa za etiko niso nove, so dobile nov zagon ob trdni odločenosti, da se to uresniči ter da se hkrati ohranijo posebnosti in neodvisnost vseh različnih institucij EU. Ustanovitev organa bo dopolnila obstoječi etični okvir ter pripomogla k utrditvi in krepitvi zaupanja v institucije EU in zaposlene v njih.

Vzpostavitev tega organa bo pomenila pomemben korak k zagotavljanju, da institucije Evropske unije izpolnjujejo in uporabljajo najvišje standarde neodvisnosti in integritete.

Komisija zato predlaga sporazum med vsemi institucijami EU in posvetovalnimi organi iz člena 13 PEU, ki je priložen temu sporočilu. V duhu lojalnega sodelovanja bi si morale zadevne institucije prizadevati, da se čim prej in pravočasno doseže dogovor o priloženem osnutku besedila, da se omogoči ustanovitev medinstitucionalnega organa za etiko pred naslednjimi evropskimi volitvami. Ko bo ta sporazum začel veljati, lahko na svojo zahtevo njegova polnopravna pogodbenica postane tudi Evropska investicijska banka. Organi, uradi in agencije Unije, ki niso pogodbenice, se lahko odločijo, da bodo prostovoljno uporabljali celoten nabor sedanjih ali prihodnjih skupnih standardov, ki jih bo razvil organ za etiko, za pravila, ki se uporabljajo za osebe, ki niso njihovi uslužbenci in ki opravljajo funkcijo, ki je podobna funkcijam, za katere se bo uporabljal ta sporazum. V tem primeru bodo sodelovali pri izmenjavi mnenj s člani organa za etiko o svojih notranjih pravilih, povezanih s področji, na katerih so bili razviti standardi. Enaka izmenjava mnenj bo potekala, ko bodo razviti novi ali posodobljeni obstoječi standardi.

Ta predlog je del širšega nabora ukrepov Komisije za krepitev integritete in zaščito demokratičnega sistema Unije.

Kot je bilo napovedano v govoru o stanju v Uniji leta 2022, je Komisija 3. maja predstavila protikorupcijski sveženj. Sveženj vključuje predlagano direktivo z novimi in strožjimi pravili, ki inkriminirajo dejanja korupcije in usklajujejo kazni po vsej EU, ter predlog visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko, ki ga je podprla Komisija, za vzpostavitev posebnega režima sankcij v okviru skupne zunanje in varnostne politike (SZVP) za boj proti hudim kaznivim dejanjem korupcije po vsem svetu. Ti novi ukrepi so močno osredotočeni na preprečevanje in ustvarjanje kulture integritete, v kateri se korupcija ne dopušča, hkrati pa krepijo obstoječa izvršilna orodja, kot je direktiva o zaščiti prijaviteljev iz leta 2019, in delujejo v sinergiji z njimi.

Druga povezana pobuda, napovedana v govoru o stanju v Uniji leta 2022, je sveženj za obrambo demokracije.

Te pobude bodo skupaj s tem predlogom dodatno okrepile institucionalno ureditev Unije, zagotovile še višjo stopnjo preglednosti in integritete ter tako okrepile zaupanje državljanov EU v njihov demokratični sistem.