



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 8 juni 2023
(OR. en)

10411/23

AG 48
INST 209
JAI 822

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	8 juni 2023
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2023) 311 final
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA RÅDET, RÅDET, EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL, EUROPEISKA CENTRALBANKEN, EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMITTÉN Förslag till interinstitutionellt etikorgan

För delegationerna bifogas dokument – COM(2023) 311 final.

Bilaga: COM(2023) 311 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 8.6.2023
COM(2023) 311 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
EUROPEISKA RÅDET, RÅDET, EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL,
EUROPEISKA CENTRALBANKEN, EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN,
EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMITTÉN**

Förslag till interinstitutionellt etikorgan

1. Inledning

Europeiska unionens demokrati kan bara blomstra i ett klimat av tillit och förtroende mellan folket och de institutioner som tjänar dem. En demokrati är inte starkare än den legitimitet den vilar på. Detta gäller alltid och är ännu viktigare i tider av flera kriser som i hög grad påverkar människor i hela EU, som måste kunna lita på sina institutioner och de människor som leder dem. Robusta ramar för etik och öppenhet är en viktig del av god samhällsstyrning och bidrar till att förhindra andra företeelser som korruption och otillbörlig inblandning i den demokratiska processen.

Europeiska unionen har redan strikta normer för styrning och etik. Om det förekommer brister eller misslyckanden finns det regler och förfaranden för att åtgärda dem. För att upprätthålla och kontinuerligt stärka medborgarnas förtroende för EU:s institutioner och deras ledare är höga principer om integritet och öppenhet avgörande, och de måste upprätthållas fullt ut. Dessa principer är också nödvändiga för att skydda institutionernas oberoende och integriteten i beslutsprocessen i var och en av dem samt unionens legitimitet som helhet. Dessa regler och förfaranden måste uppdateras kontinuerligt för att de ska vara ändamålsenliga och svara mot medborgarnas krav.

Detta initiativ är därför förenligt med kommissionens åtgärder för rättsstatsprincipen, med det antikorrupcionspaket¹ som kommissionen lade fram den 3 maj, med det kommande paketet för försvar av demokratin och med det interinstitutionella avtal om ett obligatoriskt öppenhetsregister som ingicks mellan parlamentet, rådet och kommissionen den 20 maj 2021².

Etik är en hörnsten i hur EU:s institutioner och de människor som tjänar dem arbetar. De europeiska fördragen har därför fastställt ett antal principer och regler för att säkerställa att institutionernas ledamöter uppträder korrekt med avseende på institutionernas oberoende och integritet. De flesta institutioner har valt att genomföra dessa principer och regler mer i detalj, antingen i sina arbetsordningar eller i uppförandekoder för sina ledamöter eller i båda.

EU-institutionerna har dock olika etiska ramar för sina respektive ledamöter på grundval av de olika bestämmelserna i fördragen. Även om vissa skillnader kan förklaras av de olika roller som varje institution har enligt fördragen och av de olika risker som är förenade med att utföra ledamöternas uppgifter, har det blivit tydligt att det behövs en gemensam uppsättning grundläggande etiska normer och samarbete mellan institutionerna.

De mycket allvarliga avslöjanden och anklagelser som kom fram i slutet av förra året har visat att, oavsett var de inträffar och hur många personer som berörs, har de effekten att de påverkar alla EU:s institutioner. Detta har lett till krav på strängare regler men också till en ytterligare anpassning av reglerna och mekanismerna för att genomdriva dem för att skingra

¹ [Korrupcionsbekämpning: Strängare regler mot korruption](#)

² Interinstitutionellt avtal av den 20 maj 2021 mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen om ett obligatoriskt öppenhetsregister, EUT L 207, 11.6.2021, s. 1–17, [EUR-Lex - 32021Q0611\(01\) - SV - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

farhågorna och säkerställa att de tillämpliga reglerna är enhetliga och lätta att förstå för både ledamöter och medborgare.

I sin särskilda rapport nr 13/2019³ drog revisionsrätten slutsatsen att Europaparlamentet, rådet och kommissionen i stor utsträckning har infört lämpliga etiska ramar (för både ledamöter och personal). Den identifierade även vissa områden där vägledningens täckning, särdrag, tydlighet och omfattning skulle kunna förbättras och harmoniseras. I rapporten konstaterade revisionsrätten även att det finns utrymme för utbyte av god praxis mellan institutionerna om etiska frågor.

Till skillnad från personal, inklusive högre chefer, som omfattas av detaljerade etiska skyldigheter som fastställts av lagstiftaren i avdelning II i EU:s tjänsteföreskrifter som antagits på grundval av artikel 336 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget)⁴, finns det för närvarande inga gemensamma etiska miniminormer för ledamöter och inga formella mekanismer som möjliggör upprättande, samordning eller utbyte av synpunkter mellan institutioner om de etiska normer som förväntas av deras ledamöter. Det är denna lucka, och bristen på gemensamma etiska miniminormer för ledamöterna, som detta initiativ syftar till att fylla genom att föreslå inrättandet av ett etiskt organ som omfattar ledamöterna i alla EU:s institutioner.

Kommissionen har antagit detta förslag till avtal mellan institutionerna och de två rådgivande organen för att täcka alla institutioner och organ som nämns i artikel 13 i fördraget om Europeiska unionen (FEU). Detta förslag kommer följaktligen att överlämnas till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska unionens domstol, Europeiska centralbanken, Europeiska revisionsrätten, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén. Europeiska investeringsbanken får på egen begäran också bli part i detta avtal när det träder i kraft.

Det föreslagna avtalet innehåller också arrangemang som gör det möjligt för unionens organ, kontor och byråer utöver de deltagande institutionerna att frivilligt tillämpa hela uppsättningen av nuvarande och framtida gemensamma normer som utvecklats av organet på de regler som är tillämpliga på andra personer än deras anställda som innehar en funktion som liknar dem som omfattas av detta avtal. I detta fall kommer organet, kontoret eller byrån som berörs att delta i ett utbyte av synpunkter med etikorganet om sina respektive interna regler. Utbytet av synpunkter kommer att äga rum när nya normer tas fram eller när befintliga normer uppdateras.

³ [Särskild rapport nr 13/2019: EU-institutionernas etiska ramar: det finns utrymme för förbättringar \(europa.eu\)](#)

⁴ Personalens rättigheter och skyldigheter fastställs i artiklarna 11 till 26a. Genom artikel 10 inrättas en interinstitutionell kommitté för tjänsteföreskrifterna, genom artikel 110 föreskrivs en skyldighet att samråda med den interinstitutionella kommittén för tjänsteföreskrifterna när en institution antar allmänna genomförandebestämmelser. Vidare föreskrivs en skyldighet för institutionerna att regelbundet samråda med varandra om tillämpningen av tjänsteföreskrifterna, och det inrättas ett register över reglerna för alla institutioner som tillämpar EU:s tjänsteföreskrifter.

2. En interinstitutionell strategi för etik och integritet

Det är en del av varje institutions institutionella självständighet, en princip i unionsrätten, att själv anta de interna regler som gäller för dess ledamöter. Det ligger dock i medborgarnas och alla institutioners intresse att var och en av dem har ett starkt etiskt ramverk på plats för sina ledamöter. EU:s rykte som helhet beror på alla institutioners rykte och alla deras ledamöters etiska uppförande.

I de politiska riktlinjerna från kommissionens ordförande uttrycktes stöd för inrättandet av ett sådant interinstitutionellt etikorgan och kommissionen har sedan dess arbetat för detta ändamål tillsammans med andra EU-institutioner

I sin resolution av den 16 september 2021 betonade Europaparlamentet att *”ett enda oberoende etikorgan i EU bättre skulle kunna säkerställa ett konsekvent och fullständigt genomförande av etiska normer i alla EU-institutioner för att garantera att offentliga beslut fattas med tanke på det allmänna bästa och medborgarnas förtroende för unionens institutioner”*.

Såsom förklaras ovan är en av rekommendationerna i revisionsrättens särskilda rapport⁵ om Europaparlamentets, rådets och kommissionens etiska ramar just att de granskade institutionerna bör göra ytterligare ansträngningar för att utbyta god praxis i etiska frågor.

Det är verkligen inte bara viktigt att varje europeisk institution fastställer och tillämpar tydliga regler för etik och öppenhet. Det är också viktigt att säkerställa att alla institutioner

- tillämpar tydliga, transparenta och lika strikta normer för integritet och oberoende, med vederbörlig respekt för deras olikheter när så är lämpligt, och
- har liknande effektiva styr- och kontrollmekanismer.

Inrättandet av ett interinstitutionellt etiskt organ kan tjäna just till att uppnå detta, med full hänsyn till varje institutions självständighet. Det kommer att ge de deltagande institutionerna möjlighet att dra nytta av sina ömsesidiga erfarenheter, lära av varandra och fastställa en gemensam uppsättning etiska miniminormer.

En betydande förbättring skulle uppnås genom en gemensam uppsättning miniminormer, en gemensam kultur för ledamöter i alla institutioner, en bättre allmän förståelse av den etiska ramen och mer tydlighet om vad som är acceptabelt och vad som inte är det, för alla inom och utanför institutionerna, och om hur institutionerna säkerställer en korrekt tillämpning av reglerna.

Detta interinstitutionella initiativ kommer att visa den vikt som alla institutioner fäster vid strikta etiska normer och deras genomförande, och kommer därigenom att bidra till att stärka förtroendet för institutionerna och deras ledamöter.

⁵ [Särskild rapport nr 13/2019: EU-institutionernas etiska ramar: det finns utrymme för förbättringar \(europa.eu\)](#)

I och med inrättandet av etikorganet kommer det för första gången att finnas en formell mekanism för samordning och utbyte av synpunkter mellan institutionerna och för fastställande av gemensamma normer för deras ledamöters etiska uppförande.

Andra initiativ som bidrar till att skapa öppna, transparenta och etikorienterade institutioner har redan visat på vikten av en interinstitutionell strategi.

När det gäller personal vid EU:s institutioner har befintliga strukturer och mekanismer visat sig framgångsrika när det gäller att uppnå en gemensam interinstitutionell strategi när ämnet kräver det. Till att börja med omfattas personalen vid alla institutioner av de gemensamma och detaljerade skyldigheter som fastställs i artiklarna 11 till 24 i tjänsteföreskrifterna för tjänstemännen i Europeiska unionen och anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen, som antagits av parlamentet och rådet på grundval av artikel 336 i EUF-fördraget. Detta säkerställer tillämpningen av identiska normer och regler för hela EU:s offentliga förvaltning. Varje institution har antagit interna regler för att genomföra dessa tjänsteföreskrifter, även på det etiska området. För att möjliggöra insyn och främja en enhetlig tillämpning av tjänsteföreskrifterna sammanställs tillämpningsföreskrifterna för tjänsteföreskrifterna i ett register som förs av Europeiska unionens domstol och är föremål för en rapport som kommissionen vart tredje år lägger fram för Europaparlamentet och rådet (artikel 110 i tjänsteföreskrifterna) om de bestämmelser som varje institution har antagit för att genomföra tjänsteföreskrifterna. Den senaste rapporten⁶ visar att det fanns ytterligare konvergens mellan institutionerna i ett betydande antal frågor om genomförandebestämmelser under rapporteringsperioden, inklusive inom områdena etik och integritet.

För att på bästa sätt utnyttja dessa väletablerade mekanismer för samordning av tjänsteföreskrifterna uppmanar kommissionen alla institutioner som omfattas av tjänsteföreskrifterna att som en prioriterad fråga undersöka möjligheterna att utbyta god praxis, lärdomar samt vid behov områden för ytterligare anpassning av tjänsteföreskrifterna. Detta arbete kan utföras på nivån för kollegiet för chefer för administration. Personalen omfattas inte av detta avtal, eftersom det redan finns interinstitutionella samordningsmekanismer för etiska frågor som rör personalen. Inom ramen för tjänsteföreskrifterna och via kollegiet för chefer för administration bör parterna i detta avtal förbinda sig att sträva efter en nivå för normer som motsvarar den som antagits av organet när det gäller generaldirektörer och motsvarande. I den interinstitutionella dialogen bör man också undersöka en eventuell anpassning av regler och praxis när det gäller offentliggörande av sammanträden mellan deras högre chefer och organisationer och egenföretagare om frågor som rör beslutsfattande och genomförande av politik i unionen som en del av dialogen med

⁶ Rapport av den 28 maj 2021 från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om de genomförandebestämmelser till tjänsteföreskrifterna som antagits av de enskilda institutionernas tillsättningsmyndigheter ([COM\(2021\) 258 final](#))

intressenter. Kommissionen är beredd att dela med sig av sina erfarenheter, som bygger på nästan tio års genomförande av dess interna beslut i frågan⁷.

Det interinstitutionella avtalet om ett obligatoriskt öppenhetsregister, som ingicks 2021 mellan kommissionen, parlamentet och, för första gången, rådet, bygger på de positiva erfarenheterna av ett tidigare avtal som ingicks 2014 och visar relevansen av en interinstitutionell strategi i detta avseende. I detta avtal fastställs principer och regler för en samordnad strategi för både öppen och etisk intressebevakning samt för öppen och etisk samverkan mellan de tre nämnda EU-institutionerna och företrädare för intressegrupper på EU-nivå.

Det interinstitutionella avtalet av den 25 maj 1999 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om interna utredningar som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) är ytterligare ett exempel på relevansen av den interinstitutionella strategin för genomförandet av etik- och integritetsregler⁸. Genom avtalet säkerställs att utredningar genomförs på likvärdiga villkor i alla unionens institutioner.

3. Ett interinstitutionellt etiskt organ

3.1. Sammansättning

Organets uppgift är att utarbeta gemensamma etiska miniminormer för hur ledamöterna i de institutioner och rådgivande organ som förtecknas i artikel 13 i EU-fördraget och, om Europeiska investeringsbanken begär att få delta, i Europeiska investeringsbanken ska uppträda.

Det etiska organet kommer att bestå av en ledamot från varje deltagande institution, som i avtalet benämns "part". För att säkerställa ett smidigt och kontinuerligt arbete i organet ska varje part utse en ordinarie ledamot och en suppleant.

En parts företrädare ska i princip vara på nivån för en vice ordförande. Det är dock nödvändigt att ta hänsyn till de särdrag som är kopplade till varje institutions roll. Därför föreskrivs i det föreslagna avtalet att varje part ges flexibilitet att utse en annan företrädare än en vice ordförande, om det inte finns någon sådan funktion inom parten eller om ett sådant val skulle vara olämpligt.

Funktionen som organets ordförande kommer att rotera årligen i linje med den ordning som anges i artikel 13 i EU-fördraget. Om Europeiska investeringsbanken blir en fullvärdig part

⁷ Kommissionens beslut av den 25 november 2014 om offentliggörande av information om sammanträden som hålls mellan kommissionens generaldirektörer och organisationer eller egenföretagare, [EUT L 343/19, 28 november 2014](#)

⁸ I avtalet erinras om att Olaf (enligt kommissionens beslut 1999/352) får utreda allvarliga situationer i samband med tjänsteutövningen som kan utgöra åsidosättande av de skyldigheter som åligger tjänstemän eller övriga anställda i unionen och som kan leda till disciplinära eller, i förekommande fall, straffrättsliga åtgärder eller åsidosättande av motsvarande skyldigheter som åligger ledamöter, chefer eller ledamöter av personalen som inte omfattas av tjänsteföreskrifterna.

kommer den att inneha den årliga ordförandeskapet efter det att den ordning som anges i artikel 13 i EU-fördraget har följts.

Organets arbete kommer att informeras av fem oberoende experter som kommer att fungera som observatörer och utses enligt ett förfarande som ska fastställas av kommissionen och med beaktande av deras kompetens, erfarenhet av funktioner på hög nivå, oberoende och yrkesmässiga kvalifikationer. De ska närvara vid varje sammanträde i organet och ge råd i alla etiska frågor som rör organets mandat. De ska också tillhandahålla ett yttrande för ett utbyte av synpunkter inom organet om anpassningen av partens interna regler till normerna.

När de oberoende experterna utses ska parterna sträva efter att säkerställa en jämn könsfördelning.

Organets ledamöter kommer att stödjas av ett sekretariat, som kommer att vara en gemensam operativ struktur med kommissionen som formell värd. Det ska bestå av de enhetschefer, eller motsvarande, som ansvarar för etikfrågor för ledamöterna vid varje deltagande institution och deras respektive personal som utsetts för detta ändamål. Den person som innehar denna befattning vid kommissionen ska fungera som samordnare för sekretariatet, om inte kommissionen i samförstånd med parterna utser en annan person.

3.2.Uppgifter

Organet kommer att ha följande tre huvuduppgifter:

- Att utveckla gemensamma miniminormer som är tillämpliga på alla parter och deras ledamöter samt att vid behov inleda en översyn av dessa.
- Att genomföra utbyten av synpunkter på grundval av en parts bedömning av hur dess egna interna regler överensstämmer med de normer som avses ovan.
- Att främja samarbete mellan parterna i frågor av gemensamt intresse som rör deras ledamöters uppförande samt utbyte med alla andra offentliga organ eller internationella organisationer vars aktiviteter är relevanta för regler eller normer för etik och integritet.

Införandet av etiska regler och förfaranden och deras tillämpning i enskilda fall kommer att ligga kvar hos varje institution, med full respekt för deras självständighet och oberoende.

Unionens organ, kontor och byråer, utöver de deltagande institutionerna, får frivilligt tillämpa hela uppsättningen av nuvarande och framtida gemensamma miniminormer som utarbetats av organet på de regler som är tillämpliga på andra personer än deras anställda som innehar en funktion som liknar dem som omfattas av detta avtal. I detta fall kommer de att delta i ett utbyte av synpunkter med ledamöterna i etikorganet om sina interna regler som rör områden där normer har utarbetats. De kommer att utse en företrädare för just det utbytet av synpunkter. Samma utbyte av synpunkter kommer att äga rum när nya normer tas fram eller när befintliga normer uppdateras.

3.3. Områden för standardisering

Organet kommer att utveckla gemensamma miniminormer inom ett definierat antal områden, med vederbörligt beaktande av vikten av dessa områden av oberoende och integritet för ledamöterna och de institutioner de tillhör. Normerna bör också omfatta aktiviteter för att främja (öka medvetenheten) och övervaka efterlevnaden vid varje institution. Varje part får när som helst föreslå organet, som ska besluta enhälligt, att utveckla gemensamma miniminormer på andra områden. Normerna måste vara gemensamma för alla parter och bör därför utformas på ett sätt som tar vederbörlig hänsyn till deras olika institutionella miljö eller roll.

Normerna bör vara gemensamma för alla parter och behandla de risker som de – och deras ledamöter – ställs inför. De normer som organet utarbetar kommer inte under några omständigheter att utgöra skäl att sänka nivån för de normer som redan kan ha tillämpats av en part i samma ärende.

Normerna kommer att avse följande områden:

- **Normer för intressen och tillgångar som ska deklarerars:** Vissa av ledamöternas intressen och tillgångar kan skapa en intressekonflikt när det gäller en ledamots tjänsteutövning eller på annat sätt vara relevanta för tjänsteutövningen. Gemensamma normer skulle hjälpa alla parter att reflektera över de kategorier av intressen och tillgångar som potentiellt kan utgöra en risk för ledamöternas oberoende och integritet. Gemensamma normer bör också återspegla de lämpliga regler och förfaranden i alla institutioner som bör tillämpas för att granska dessa deklarationer.
- **Normer för ledamöternas sidoaktivitet/externa aktivitet:** Det är viktigt att säkerställa att sådana aktiviteter, om de förekommer, inte äventyrar ledamöternas tillgänglighet för, och inte är oförenliga med, fullgörandet av deras institutionella uppgifter. Sådana aktiviteter får inte äventyra ledamöternas oberoende och därmed skapa tvivel hos allmänheten om oberoendet hos den institution som de tillhör. Normerna bör behandla de risker som uppstår genom vissa aktiviteter som kan ge upphov till intressekonflikter eller leda till, särskilt när ersättning utgår, en konflikt mellan det nödvändiga oberoendet som ledamot och tjänsteutövning i samband med dessa externa aktiviteter.
- **Normer för mottagande av gåvor, gästfrihet och resor som erbjuds av tredje part:** Ledamöter anförts inte offentliga ämbeten eller offentliga uppdrag för att dra personlig nytta av dessa. När de går utöver ett symboliskt artighetsvärde eller förblir odeklarerade skapar mottagandet av gåvor i alla former eller gästfrihet från källor utanför institutionen risker för intressekonflikter och misstankar om påverkan, eller för att det uppfattas som att påverkan sker, på beslutsprocessen. Normer kommer att bidra till en effektiv hantering av dessa risker.
- **Normer för mottagande av belöningar/utmärkelser/priser/hedersbetygelser under mandatperioden:** Liksom för gåvor och gästfrihet kan ledamöternas mottagande av belöningar/utmärkelser/priser/hedersbetygelser från källor utanför institutionen på grund av närheten till källan leda till risker för en intressekonflikt och bristande oberoende.

Normerna kommer att bidra till att anpassa bedömningen av skälet till hedersbetygelsen eller utmärkelsen och de möjliga konsekvenserna för ledamotens oberoende.

- **Normer för villkorlighets- och öppenhetsåtgärder, särskilt när det gäller sammanträden med företrädare för intressegrupper och offentliggörandet av dessa:** En kontinuerlig dialog med intressenter och företrädare för intressegrupper är en del av EU:s demokratiska system och kan ge värdefulla bidrag när det gäller att ta initiativ till och genomföra lagstiftning eller politik som tar full hänsyn till särdragen på det berörda området. Det är dock viktigt att en sådan dialog utformas på ett öppet sätt för att undvika risker för institutionen eller dess ledamöter att den – även oavsiktligt – utnyttjas till förmån för en särskild intressegrupp, vilket kan få negativa effekter för allmänhetens förtroende och Europeiska unionens allmänna intresse. Vissa gemensamma normer finns när det gäller sammanträden med företrädare för intressegrupper och offentliggörandet av information om dessa enligt det interinstitutionella avtalet om öppenhetsregistret mellan parlamentet, rådet och kommissionen, även om de interna reglerna och praxis mellan de tre institutionerna varierar, så gemensamma normer verkar också nödvändiga. Villkorlighets- och öppenhetsåtgärder tillämpas på andra områden än sammanträden och offentliggörande av information om dessa, såsom tillträde till institutionernas lokaler, om det anses nödvändigt för att säkerställa en intressebevakning som är öppen och etisk. Gemensamma miniminormer bör också utarbetas för dessa andra områden.
- **Normer för hantering av tidigare ledamöters aktiviteter efter avslutad mandatperiod och deras öppenhet:** Aktiviteter efter avslutad mandatperiod innebär en risk för att ledamöterna använder känslig information till förmån för en ny arbetsgivare, kund eller yrkesutövning, att de på ett otillbörligt sätt använder kontakter eller förbindelser som etablerats under den tidigare befattningen för att påverka institutionernas beslut i framtiden eller att de ifrågasätter beslut som fattats av innehavare av offentliga ämbeten medan de var i tjänst. Gemensamma normer skulle kunna behandla villkoren för godkännande av sådana aktiviteter, deras öppenhet och vissa därmed sammanhängande restriktioner.
- **Normer för genomförandet av den gemensamma ramen, bland annat när det gäller att övervaka efterlevnaden och säkerställa uppföljning i händelse av överträdelser:** Normer för ledamöternas uppförande är nödvändiga men inte tillräckliga i sig: de måste kompletteras med konkreta och effektiva mekanismer för genomförande och övervakning samt mekanismer för att stärka en gemensam kultur av etik och integritet, särskilt genom information och medvetandehöjande åtgärder. Gemensamma normer kan avse interna rådgivande funktioner som bistår de behöriga myndigheterna i deras bedömning av en viss fråga, eller ledamöter direkt, särskilt sammansättningen av interna etikorgan och deras uppgifter. De gäller också förfarandena för att övervaka efterlevnaden och säkerställa uppföljning i händelse av överträdelser. Normerna kan också avse mekanismer genom vilka misstankar om en ledamots brott mot interna regler på ett område som omfattas av normerna kan rapporteras till Olaf och till den berörda institutionen, inklusive uppföljning av rapporten och skydd av de rapporterade personerna mot repressalier.
- **Normer för offentliggörande av information som samlats in enligt de föregående punkterna.** Öppenhet är ett centralt inslag i en demokratisk union som har medborgarnas

förtroende och stöd. Organet bör utveckla normer för öppenhet på de områden som nämns här ovan, i full överensstämmelse med EU:s regler om uppgiftsskydd⁹, till exempel när det gäller redovisning av enskilda intressen, genom särskilda förklaringar för att undvika tvivel om ledamöternas oberoende och om oberoendet hos de institutioner som de tillhör. Öppenhet handlar också om att offentliggöra alla de normer som har utvecklats av organet samt alla de tillämpliga reglerna i varje institution inom alla områden som omfattas av normerna, särskilt via organets webbplats.

3.4. Organet i den interinstitutionella arkitekturen

Kommissionens politiska riktlinjer stöder inrättandet av ett ”oberoende etikorgan som är gemensamt för alla institutioner”, eftersom alla institutioner spelar en viktig roll för att skapa förtroende för EU. Kommissionen anser därför att ett avtal mellan alla institutioner, baserat på deras institutionella självständighet, är det lämpliga administrativa tillvägagångssättet eftersom det gör det möjligt för alla EU-institutioner att delta.

Organets sammansättning kommer att respektera varje institutions självständighet och oberoende, liksom den institutionella balansen och de olika bestämmelserna i fördragen för ledamöterna i de olika institutionerna. I fördragen, särskilt artikel 13.2 i EU-fördraget, fastställs ett system med kontroller och avvägningar på EU-nivå: en sådan balans kan inte upphävas eller ändras genom ett avtal mellan EU:s institutioner.

Organets befogenheter kommer inte att inkräkta på varje institutions befogenhet att anta interna regler och fatta beslut med avseende på sina ledamöter. Tillämpningen av de interna reglerna är varje institutions primära ansvar och utövas inom ramen för det system av institutionell balans med dess kontroller och avvägningar som fastställs i fördragen.

De normer som utarbetas av organet kommer dock att utgöra en minsta gemensam norm för en ytterligare anpassning av de etiska ramarna som gäller för ledamöterna i alla deltagande institutioner, dock utan att tvinga fram antagandet av en enda uppsättning etiska regler som är gemensamma för alla.

Organet kommer inte heller att inkräkta på eller på något sätt begränsa de utredande funktionerna (och därför inte överlappa) med befogenheterna hos:

- Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf), som har betydande befogenheter och sakkunskap när det gäller att utreda allvarliga överträdelser av ledamöternas yrkesplikter. Alla institutioner, organ och byråer bör erkänna och stödja Olafs mandat fullt ut.
- Europeiska åklagarmyndigheten, som kan utreda brott som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen, inbegripet brott som begås av ledamöter av institutionerna, och

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG, *EUT L 295, 21.11.2018, s. 39–98*.

som kan förlita sig på de befogenheter och åtgärder som föreskrivs i rådets förordning (EU) 2017/1939.

- Nationella polis- och åklagarmyndigheter som kan utreda alla brott som begås av en ledamot och som kan förlita sig på de befogenheter och åtgärder som föreskrivs i nationella straffrättsliga förfaranden; detta omfattar lagföring av brott, såsom bedrägeri och korruption, för vilka kommissionen lade fram ett antikorrupcionspaket den 3 maj, vilket ordförande von der Leyen tillkännagav i sitt tal om tillståndet i unionen 2022. Paketet innehåller ett förslag om att uppdatera och harmonisera EU:s regler om definitioner av och påföljder för korruptionsbrott, för att säkerställa strikta normer i bekämpningen av korruption, och gäller fullt ut för ledamöterna i alla EU-institutioner och för EU:s personal.
- Europeiska ombudsmannen, som kan inleda undersökningar av misstankar om administrativa missförhållanden vid institutionerna och kan kräva tillgång till information och handlingar som innehas av institutionerna.

I enlighet med fördragen kommer de deltagande institutionerna vid genomförandet av detta avtal att tillämpa ömsesidigt lojalt samarbete.

4. Slutsats

De europeiska institutionerna måste i sina respektive uppdrag förlita sig på att deras ledamöter uppträder oklanderligt. Diskussionerna om inrättandet av ett interinstitutionellt etikorgan är visserligen inte nya, men det finns en ny drivkraft och en stark beslutsamhet att förverkliga detta, samtidigt som man bevarar de olika EU-institutionernas särdrag och oberoende. Inrättandet av organet kommer att vara ett tillägg till den befintliga etiska ramen och bidra till att befästa och stärka förtroendet för EU-institutionerna och för de människor som tjänar dem. Inrättandet av detta organ kommer att utgöra ett viktigt steg mot att säkerställa att Europeiska unionens institutioner uppfyller och tillämpar de striktaste normerna för oberoende och integritet.

Kommissionen föreslår därför ett avtal mellan alla EU-institutioner och rådgivande organ som nämns i artikel 13 i EU-fördraget och som bifogas detta meddelande. I en anda av uppriktigt samarbete bör de berörda institutionerna sträva efter att så snart som möjligt nå en överenskommelse om det bifogade utkastet till text, och i så god tid att det interinstitutionella etikorganet kan inrättas före nästa val till Europaparlamentet. Europeiska investeringsbanken får på egen begäran också bli fullvärdig part i detta avtal efter det att det har trätt i kraft. Andra unionsorgan, kontor och byråer än parterna får besluta att frivilligt tillämpa hela den uppsättning nuvarande eller framtida gemensamma normer som utarbetats av etikorganet på de regler som är tillämpliga på andra personer än deras anställda som innehar en funktion som liknar dem som omfattas av detta avtal. I detta fall kommer de att delta i ett utbyte av synpunkter med ledamöterna i etikorganet om sina respektive interna regler som rör områden

där normer har utarbetats. Samma utbyte av synpunkter kommer att äga rum när nya normer tas fram eller när befintliga normer uppdateras.

Detta förslag är en del av kommissionens bredare uppsättning åtgärder för att främja integriteten och försvara unionens demokratiska system.

Som meddelades i 2022 års tal om tillståndet i unionen lade kommissionen fram ett antikorrupcionspaket den 3 maj. Paketet innehåller ett förslag till direktiv med nya och skärpta regler som kriminaliserar korrupsionsbrott och harmoniserar påföljderna i hela EU samt ett förslag från unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, som stöds av kommissionen, om att inrätta ett särskilt sanktionssystem inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp) för att ta itu med allvarliga korrupsionshandlingar i hela världen. Dessa nya åtgärder har ett starkt fokus på förebyggande och på att skapa en kultur av integritet, där korrupcion inte tolereras, och samtidigt stärka och arbeta i synergi med befintliga verkställighetsverktyg såsom 2019 års direktiv om skydd av visselblåsare.

Ett annat relaterat initiativ som tillkännagavs i 2022 års tal om tillståndet i unionen är paketet för försvar av demokratin.

Dessa initiativ, tillsammans med det föreliggande förslaget, kommer att ytterligare stärka unionens institutionella ram, garantera en ännu högre grad av öppenhet och integritet och därmed stärka EU-medborgarnas förtroende för sitt demokratiska system.