



2020/2133(INI)

25.2.2021.

MIŠLJENJE

Odbora za pravna pitanja

upućeno Odboru za ustavna pitanja

o jačanju transparentnosti i integriteta u institucijama EU-a uspostavljanjem nezavisnog tijela EU-a za etička pitanja (2020/2133(INI))

Izvjestitelj za mišljenje (*): Stéphane Séjourné

(*) Pridruženi odbor – članak 57. Poslovnika

PA_NonLeg

PRIJEDLOZI

Odbor za pravna pitanja poziva Odbor za ustavna pitanja da kao nadležni odbor u prijedlog rezolucije koji će usvojiti uključiti sljedeće prijedloge:

1. konstatira da pojedini zakonodavni i drugi propisi tijela i institucija EU-a sadržavaju različite definicije pojma „sukob interesa”; stoga smatra da bi taj pojam trebalo uvijek tumačiti kao sukob između javne službe, koja podrazumijeva profesionalnu i službenu odgovornost, i privatnih interesa javnih službenika u kojem javni službenici i javni nalogodavci imaju interese u privatnom svojstvu koji bi mogli neprimjereno utjecati na obnašanje njihovih službenih dužnosti i odgovornosti; primjećuje, međutim, da se definicija te vrste mijenja ovisno o kontekstu i da potpuna transparentnost ne jamči nužno nepostojanje bilo kakvog sukoba interesa niti je garancija da će se povjerenje javnosti dobiti ili povećati; napominje da su provedba etičkih pravila i javna odgovornost za sukobe interesa preduvjet za povjerenje građana u javne institucije;
2. primjećuje mnoštvo postojećih pravnih pristupa značenju i primjenjivosti koncepta sukoba interesa; skreće pozornost na činjenicu da je hitno pitanje unutar institucija EU-a u najvećoj mogućoj mjeri povećati učinkovitost standardâ i etičkih pravila i transparentnosti; nadalje primjećuje da europske institucije imaju fragmentiran pristup sprečavanju sukoba interesa i da svaka institucija primjenjuje vlastita pravila; smatra da bi osnivanje neovisnog etičkog tijela EU-a moglo doprinijeti usklađenom tumačenju postojećih pravila i jačanju njihove provedbe; naglašava da je Europski parlament uspostavio Savjetodavni odbor o ponašanju zastupnika kao nadležno tijelo za savjetovanje zastupnika o tumačenju i provedbi Kodeksa ponašanja; nadalje primjećuje da Savjetodavni odbor također preispituje navodna kršenja Kodeksa ponašanja i savjetuje predsjednika o eventualnim mjerama koje treba poduzeti; smatra da bi Europski parlament trebao služiti kao primjer u pogledu etičkih pravila i njihove provedbe;
3. podsjeća da je Odbor za pravna pitanja nadležan za razmatranje eventualnog sukoba interesa kandidatâ za povjerenika, za Statut zastupnika i za Pravilnik o osoblju Europske unije, za povlastice i imunitete te za provjeru valjanosti zastupničkih mandata kako je navedeno u Prilogu VI. Poslovnika Europskog parlamenta; podsjeća da je potvrda Odbora za pravna pitanja o nepostojanju sukoba interesa ključan preduvjet za imenovanje kandidatâ za povjerenike te da Odbor za pravna pitanja ima jasne ovlasti odbiti kandidate za povjerenike ako je utvrđen sukob interesa; ističe da bi tu odredbu trebalo tumačiti u sprezi s etičkim standardima utvrđenima u članku 17. stavku 3. Ugovora o Europskoj uniji, kojim se predviđa da bi se povjerenici Europske komisije morali birati „među osobama čija je neovisnost neupitna”;
4. podsjeća da Parlament može povući povjerenje pojedinom povjereniku Komisije, nakon čega predsjednik Komisije traži ostavku tog povjerenika ili Parlamentu na sljedećoj sjednici daje razloge za njegovo odbijanje podnošenja ostavke, u skladu s točkom 5. Međuinstitucijskog sporazuma od 20. studenoga 2010.¹;
5. konstatira da su tijekom ispitivanja mogućih sukoba interesa kandidatâ za povjerenike

¹SL L 304, 20.10.2010., str. 47.

2019. članovi Odbora za pravna pitanja istaknuli ozbiljne nedostatke u trenutačnom postupku; nadalje konstatira da u ta ograničenja spadaju pristup samo jednom limitiranom rasponu informacija, nedostatak vremena za ispitivanje, nepostojanje istražnih ovlasti i nedostatak potpore stručnjaka; smatra da je pregled izjava kandidata za povjerenike s ciljem da se dođe do zaključka o postojanju sukoba interesa od fundamentalne institucionalne i demokratske važnosti te bi mu trebalo pristupiti s krajnjom pažnjom, predanošću i osjećajem odgovornosti, uz pomoć potpuno objektivnog, demokratskog i neovisnog tumačenja; smatra da bi se pravila o ispitivanju mogućih sukoba interesa trebala primjenjivati i na izjavu izabranog predsjednika Europske komisije;

6. mišljenja je također da su za potpunost i točnost tog pregleda te u cilju isključivanja postojanja sukoba interesa često ključne dodatne informacije i dokumenti koji nisu sadržani u postojećem formatu izjave o financijskim interesima kandidata za povjerenike te da bi trebalo biti moguće sustavno provjeravati jesu li informacije potpune, točne i ažurirane; u tom pogledu naglašava da bi buduće neovisno etičko tijelo EU-a trebalo dobiti odgovarajuće istražne ovlasti, kao i ovlasti da zahtijeva pristup administrativnim ispravama kako bi mu se omogućilo provođenje dobro obrazloženih i dobro dokumentiranih procjena; naglašava da bi neovisno etičko tijelo EU-a trebalo moći nametnuti sankcije u slučaju neopravdanog kašnjenja ili odbijanja pružanja informacija; naglašava potrebu da se pri provjeri slučajeva sukoba interesa u potpunosti poštuju pravila o povjerljivosti, privatnosti i zaštiti osobnih podataka;
7. smatra stoga da bi Odboru za pravna pitanja u suradnji s neovisnim etičkim tijelom EU-a trebalo dati dovoljno vremena za procjenu mogućih sukoba interesa; smatra nadalje da ga treba opremiti s dovoljno sredstava, alata i vještina da pronađe i unakrsno provjeri potrebne informacije te, prema potrebi, zatraži dodatne informacije;
8. smatra da, s obzirom na to da se radi o tehnički kompliciranoj i složenoj odgovornosti, ispitivanje i utvrđivanje eventualnog sukoba interesa kandidata za povjerenike od strane Europskog parlamenta treba biti demokratsko te se provoditi na neovisan i sustavan način uz pomoć neovisnog etičkog tijela EU-a s relevantnim stručnim znanjem i iskustvom; smatra da bi buduće neovisno etičko tijelo EU-a trebalo obavljati svoje zadaće uz najviši stupanj neovisnosti u odnosu na svoj sastav, proračun i odgovarajuće istražne ovlasti; poziva Komisiju i sve uključene institucije da budućem neovisnom etičkom tijelu EU-a dodijele dovoljno osoblja i sredstava kako bi za svaki pojedini slučaj stručnjaci mogli izvršiti procjenu mogućih sukoba interesa, posebno kad je riječ o povjerenicima, a možda i zastupnicima u Parlamentu i visokim dužnosnicima EU-a;
9. naglašava da situacije sukoba interesa koje uključuju odlazak pojedinca iz javnog sektora i fenomen tzv. rotirajućih vrata predstavljaju stalni razlog za sustavnu zabrinutost i problem koji je zajednički institucijama, tijelima, uredima i agencijama diljem EU-a; preporučuje usvajanje usklađenih i primjerenih razdoblja mirovanja u svim institucijama EU-a i jačanje njihove provedbe; smatra da situacije sukoba interesa mogu ugroziti integritet institucija i agencija EU-a i tako narušiti povjerenje građana u njih; ističe da je potrebno uskladiti i provesti relevantno zakonodavstvo EU-a i kodekse ponašanja, među ostalim u cilju zahtijevanja potpune transparentnosti u pogledu zapošljavanja ili projekata u kojima sudjeluju visoki dužnosnici EU-a nakon odlaska iz javne službe i u pogledu svih sporednih aktivnosti zastupnika u Europskom parlamentu;

smatra da bi se pravila o sprečavanju sukoba interesa nakon obnašanja javne dužnosti ili zaposlenja trebala primjenjivati u razumnom roku uz poštovanje pravila o odgovarajućoj naknadi; naglašava da je potrebno učiti iz najboljih praksi država članica koje već imaju nacionalna etička tijela s relevantnim stručnim znanjem; ističe da postoje različite nacionalne prakse u pogledu provedbe etičkih standarda; napominje da se u nekim državama članicama od izabranih predstavnika zahtijeva da se suzdrže od glasanja o pitanjima o kojima imaju osobni interes te stoga traži od zastupnika Europskog parlamenta da se suzdrže od toga da budu izvjestitelji u sličnim slučajevima; u tom kontekstu podsjeća na odredbe iz članaka 2. i 3. Kodeksa ponašanja zastupnika u Europskom parlamentu u pogledu financijskih interesa i sukoba interesa;

10. dovodi u pitanje činjenicu da je Europska komisija bivšem povjereniku Oettingeru nedavno odobrila zapošljavanje u međunarodnom konzultantskom poduzeću Kekst CNC, konzultantskoj firmi čiji je najveći klijent za lobiranje u EU-u Philip Morris International, a to je ujedno i deseto odobreno radno mjesto g. Oettingera nakon obnašanja njegove dužnosti povjerenika u manje od godinu dana;
11. smatra da bi u svrhu pribavljanja odgovarajuće stručnosti, neovisno tijelo EU-a za etička pitanja trebalo imati stalnu i neovisnu strukturu u vidu kolegija, a da bi članovi tog tijela mogli uključivati bilo osobe na određenim pozicijama koje jamče profesionalnost i neovisnost, kakav je primjerice položaj bivših predsjednika ili bivših sudaca Suda EU-a, ili se temeljiti na imenovanju ili izboru stručnjaka svake institucije i relevantnih organa EU-a poput Europskog ombudsmana, OLAF-a i Europskog revizorskog suda; nadalje smatra da se sastavom neovisnog etičkog tijela EU-a mora zajamčiti rodna ravnopravnost i zajamčiti neovisnost, nepristranost, integritet, poštenje i iskustvo;
12. naglašava, međutim, da je procjena neovisnosti kandidata za povjerenike i dalje u političkoj i institucionalnoj nadležnosti Europskog parlamenta; preporučuje stoga da Odbor za pravna pitanja, uz puno zadržavanje nadležnosti u tom području, o postojanju sukoba interesa kandidata za povjerenike donosi odluke nakon što dobije neobvezujuće, javne, precizne i motivirane preporuke takvog neovisnog stručnog savjetodavnog tijela, koje bi ga na taj način ojačalo u njegovu djelovanju; smatra da bi Odbor za pravna pitanja u konačnici trebao održati raspravu o preporukama neovisnog etičkog tijela EU-a; smatra da bi se, osim što Odbor za pravna pitanja provjerava izjave kandidata za povjerenike, ispitivanje sukoba interesa općenito trebalo provoditi prije, tijekom i nakon javne službe ili zaposlenja za sve institucije, tijela, urede i agencije Unije;
13. smatra da bi, usporedno sa svojim savjetodavnim funkcijama u vezi s mogućim sukobom interesa kandidata za povjerenike, neovisnom etičkom tijelu EU-a također trebalo povjeriti širu zadaću ispitivanja sukoba interesa unutar europskih institucija i agencija općenito pa bi tako na komplementaran i uravnotežen način djelovalo s jedne strane preventivski jer bi širilo svijest i davalo smjernice o etičkim pitanjima, a s druge strane imalo funkciju osiguravanja usklađenosti i provedbe u pogledu sukoba interesa; predlaže da neovisno etičko tijelo EU-a podrži i osigura koherentnu provedbu odgovarajućih pravila te da teži najvišim etičkim standardima, čime bi se povećalo povjerenje javnosti i podigla razina transparentnosti i integriteta među članovima i osobljem institucija EU-a; preporučuje da buduće neovisno etičko tijelo radi na usklađivanju etičkih standarda, uzimajući u obzir specifičnu narav i izazove svake

institucije;

14. smatra da institucionalna kultura koja se suštinski temelji na prevenciji, potpori i transparentnosti zahtijeva blisku suradnju s različitim nadziranim tijelima i institucijama; smatra da bi se u konačnici interne administrativne službe odgovorne za etička pitanja mogle pretvoriti u kontaktne točke odgovorne za odnose s europskim etičkim tijelom; naglašava da bi neovisno etičko tijelo EU-a trebalo imati mogućnost pokretanja istraga na vlastitu inicijativu; smatra da bi glavne zadaće savjetovanja, prevencije i potpore budućem neovisnom etičkom tijelu EU-a mogle biti popraćene mogućnošću da kao krajnju mjeru predloži provedbene mjere kako bi se osiguralo daljnje postupanje u skladu s njegovim preporukama i odlukama; smatra da bi objava ili prosljeđivanje preporuka i odluka mogli sami po sebi predstavljati sankcije; ističe da takvo tijelo ne bi trebalo zamijeniti Sud Europske unije;
15. potvrđuje da bi to etičko tijelo trebalo moći uzeti u obzir zabrinutosti dionika, uključujući zviždače;
16. preporučuje uspostavu internog i povjerljivog mehanizma za podnošenje pritužbi kako bi europski javni dužnosnici mogli izraziti zabrinutost zbog mogućih kršenja postojećih pravila bez straha od odmazde;
17. naglašava da je borba protiv prijevare, korupcije, nepravilnosti u raspolaganju javnim sredstvima i njihove zlouporabe odvojena od nadzora nad etičkim pitanjima u institucijama EU-a, premda su ponekad povezani; stoga ističe da osnivanje neovisnog etičkog tijela ne smije dovesti do ukidanja ili neopravdanog ograničavanja drugih postojećih tijela koja nadziru upravljanje Europskom unijom;

INFORMACIJE O USVAJANJU U ODBORU KOJI DAJE MIŠLJENJE

Datum usvajanja	22.2./2021.
Rezultat konačnog glasovanja	+: 19 -: 2 0: 3
Zastupnici nazočni na konačnom glasovanju	Manon Aubry, Gunnar Beck, Geoffroy Didier, Pascal Durand, Angel Dzhambazki, Ibán García Del Blanco, Jean-Paul Garraud, Esteban González Pons, Mislav Kolakušić, Gilles Lebreton, Karen Melchior, Jiří Pospíšil, Franco Roberti, Marcos Ros Sempere, Ernő Schaller-Baross, Stéphane Séjourné, Raffaele Stancanelli, Marie Toussaint, Adrián Vázquez Lázara, Axel Voss, Marion Walsmann, Tiemo Wölken, Lara Wolters, Javier Zarzalejos
Zamjenici nazočni na konačnom glasovanju	Andrzej Halicki, Javier Nart, Emil Radev

POIMENIČNO KONAČNO GLASOVANJE U ODBORU KOJI DAJE MIŠLJENJE

19	+
EPP	Geoffroy Didier, Esteban González Pons, Jiří Pospíšil, Axel Voss, Javier Zarzalejos
S&D	Ibán García Del Blanco, Franco Roberti, Marcos Ros Sempere, Tiemo Wölken, Lara Wolters
Renew	Pascal Durand, Karen Melchior, Stéphane Séjourné, Adrián Vázquez Lázara
ID	Jean-Paul Garraud, Gilles Lebreton
Verts/ALE	Marie Toussaint
The Left	Manon Aubry
NI	Mislav Kolakušić

2	-
ECR	Angel Dzhambazki, Raffaele Stancanelli

3	0
ID	Gunnar Beck
EPP	Ernő Schaller-Baross, Marion Walsmann

Objašnjenje korištenih znakova:

+ : za

- : protiv

0 : suzdržanih