



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 8.6.2023
COM(2023) 311 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO EUROPEO, AL CONSIGLIO, ALLA CORTE DI GIUSTIZIA
DELL'UNIONE EUROPEA, ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA,
ALLA CORTE DEI CONTI, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Proposta per un organismo etico interistituzionale

1. Introduzione

La democrazia dell'Unione europea può prosperare solo in un clima di fiducia e sicurezza tra i cittadini e le istituzioni al loro servizio. Una democrazia è forte quanto la legittimità su cui poggia. Ciò è vero in ogni momento ed è ancora più importante in tempi di molteplici crisi che colpiscono pesantemente le persone in tutta l'UE, le quali devono poter avere fiducia nelle sue istituzioni e nelle persone che le guidano. Un solido quadro di trasparenza ed etica è un elemento essenziale della buona governance e contribuisce a prevenire altri fenomeni quali la corruzione e l'interferenza indebita nel processo democratico.

L'Unione europea ha già elevati standard di governance ed etica. In caso di carenze o deficienze, dispone di norme e procedure per porvi rimedio. Per mantenere e rafforzare costantemente la fiducia dei cittadini nelle istituzioni dell'UE e nei loro leader, sono essenziali principi elevati di integrità e trasparenza, che devono essere pienamente rispettati. Tali principi sono altresì essenziali per tutelare l'indipendenza delle istituzioni e l'integrità del processo decisionale in ciascuna di esse, nonché la legittimità dell'Unione nel suo complesso. Per rimanere adatte allo scopo e rispondere alle richieste dei cittadini, tali norme e procedure devono essere costantemente aggiornate.

La presente iniziativa è pertanto coerente con l'azione della Commissione sullo Stato di diritto, con il pacchetto anticorruzione¹ che la Commissione ha presentato il 3 maggio, con il prossimo pacchetto per la difesa della democrazia e con l'accordo interistituzionale su un registro per la trasparenza obbligatorio concluso tra il Parlamento, il Consiglio e la Commissione il 20 maggio 2021².

L'etica è un principio fondamentale su cui si basa il funzionamento delle istituzioni dell'UE e il lavoro delle persone al loro servizio. I trattati europei hanno pertanto stabilito una serie di principi e norme per garantire una condotta adeguata dei membri delle istituzioni per quanto riguarda l'indipendenza e l'integrità di queste ultime. La maggior parte delle istituzioni ha scelto di applicare tali principi e norme in modo più dettagliato, nel proprio regolamento interno, nei codici di condotta per i propri membri, o in entrambi.

Tuttavia le istituzioni dell'UE dispongono di quadri etici diversi per i rispettivi membri sulla base delle diverse disposizioni dei trattati. Sebbene alcune differenze possano essere spiegate in virtù dei diversi ruoli di ciascuna istituzione ai sensi dei trattati e dei diversi rischi inerenti all'esercizio delle funzioni dei membri, è emersa chiaramente la necessità di un insieme comune di norme etiche fondamentali e di una cooperazione tra le istituzioni.

Le rivelazioni e le dichiarazioni molto gravi emerse alla fine dello scorso anno hanno dimostrato che, indipendentemente dal luogo in cui si verificano e dal numero di persone interessate, esse incidono su tutte le istituzioni dell'Unione. Ciò ha determinato la richiesta di

¹ [Anticorruzione: norme più rigorose per lottare contro la corruzione nell'UE e nel mondo.](#)

² Accordo interistituzionale del 20 maggio 2021 tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea su un registro per la trasparenza obbligatorio, GU L 207 dell'11.6.2021, pag. 1, [EUR-Lex - 32021Q0611\(01\) - IT - EUR-Lex \(europa.eu\).](#)

norme più rigorose, ma anche un ulteriore allineamento delle norme e dei meccanismi che ne regolano l'applicazione, al fine di dissipare le preoccupazioni e garantire che le norme applicabili siano coerenti e di facile comprensione sia per i membri che per i cittadini.

Nella sua relazione speciale n. 13/2019³, la Corte dei conti ha concluso che il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno posto in essere, in ampia misura, quadri etici adeguati (sia per i membri che per il personale). Ha inoltre individuato alcuni settori in cui la copertura, la specificità, la chiarezza e il livello degli orientamenti possono essere oggetto di miglioramenti e di armonizzazione. Nella relazione, la Corte ha inoltre individuato un margine per la condivisione di buone pratiche in materia di questioni etiche tra le istituzioni.

Tuttavia, a differenza del personale, compresi gli alti dirigenti, che sono soggetti a obblighi etici dettagliati stabiliti dal legislatore nel titolo II dello statuto dei funzionari dell'UE adottato sulla base dell'articolo 336 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)⁴, attualmente non esistono norme etiche minime comuni per i membri né meccanismi formali che consentano l'istituzione, il coordinamento o lo scambio di opinioni tra le istituzioni sulle norme etiche previste per i loro membri. È questa lacuna, unitamente alla mancanza di norme etiche minime comuni per i membri, che la presente iniziativa mira a colmare proponendo la creazione di un organismo responsabile delle questioni di etica che copra i membri di tutte le istituzioni dell'UE.

La Commissione ha adottato la presente proposta di accordo tra le istituzioni e i due organi consultivi applicabile a tutte le istituzioni e gli organi di cui all'articolo 13 del trattato sull'Unione europea (TUE). La presente proposta sarà pertanto trasmessa al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, alla Corte di giustizia dell'Unione europea, alla Banca centrale europea, alla Corte dei conti europea, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni. Su sua richiesta, anche la Banca europea per gli investimenti può diventare parte del presente accordo una volta entrato in vigore.

L'accordo proposto prevede inoltre disposizioni che consentono agli organismi e agli organi dell'Unione, diversi dalle istituzioni partecipanti, di applicare volontariamente l'intera serie di norme comuni attuali e future elaborate dall'organismo etico alle norme applicabili alle persone, diverse dai loro membri del personale, che svolgono una funzione analoga a quelle contemplate dal presente accordo. In tal caso, l'organo o l'organismo interessato parteciperà a uno scambio di opinioni con l'organismo etico sulle rispettive norme interne. Lo scambio di opinioni avrà luogo in occasione dell'elaborazione di norme nuove o dell'aggiornamento di quelle esistenti.

³ [Relazione speciale n. 13/2019 - I quadri etici delle istituzioni dell'UE controllate: ci sono margini di miglioramento \(europa.eu\)](#).

⁴ I diritti e gli obblighi del personale sono definiti dall'articolo 11 all'articolo 26 bis; l'articolo 10 istituisce un comitato interistituzionale dello statuto; l'articolo 110 prevede l'obbligo di consultare il comitato interistituzionale dello statuto quando un'istituzione adotta disposizioni generali di esecuzione; inoltre, prevede l'obbligo per le istituzioni di consultarsi regolarmente sull'applicazione dello statuto e istituisce un registro delle norme di tutte le istituzioni che attuano lo Statuto dei funzionari dell'UE.

2. Un approccio interistituzionale all'etica e all'integrità

Rientra nell'autonomia istituzionale di ciascuna istituzione, principio del diritto dell'Unione, adottare autonomamente le norme interne applicabili ai propri membri. Tuttavia è nell'interesse dei cittadini e di tutte le istituzioni che ciascuna di esse disponga di un solido quadro etico per i suoi membri. La reputazione dell'UE nel suo insieme dipende dalla reputazione di tutte le istituzioni e dalla condotta eticamente corretta di tutti i loro membri.

Nei suoi orientamenti politici la presidente della Commissione ha espresso il suo sostegno all'istituzione di tale organismo interistituzionale responsabile delle questioni di etica e da allora la Commissione lavora in questa direzione insieme ad altre istituzioni dell'UE.

Nella sua risoluzione del 16 settembre 2021, il Parlamento europeo ritiene che "un unico organismo etico indipendente dell'UE possa meglio garantire un'attuazione completa e coerente delle norme etiche in tutte le istituzioni dell'UE per assicurare che le decisioni pubbliche siano adottate alla luce del bene comune e al fine di riconquistare e di mantenere la fiducia dei cittadini nelle istituzioni europee".

Come spiegato in precedenza, una delle raccomandazioni contenute nella relazione speciale⁵ della Corte dei conti sui quadri etici del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione è precisamente che le istituzioni controllate dovrebbero mettere in atto ulteriori sforzi per condividere buone pratiche su aspetti etici.

In effetti non è solo importante che ogni istituzione europea stabilisca e applichi norme chiare in materia di etica e trasparenza. È altrettanto fondamentale garantire che tutte le istituzioni:

- applichino standard di integrità e indipendenza chiari, trasparenti e altrettanto elevati, tenendo debitamente conto, se del caso, delle loro differenze; e
- dispongano di meccanismi efficienti di controllo e di attuazione analoghi.

L'istituzione di un organismo interistituzionale responsabile delle questioni di etica può servire proprio a raggiungere tale obiettivo, nel pieno rispetto dell'autonomia di ciascuna istituzione. Consentirà alle istituzioni partecipanti di trarre vantaggio dalle loro esperienze reciproche, di imparare le une dalle altre e di stabilire un insieme comune di norme etiche minime.

Un miglioramento significativo deriverebbe da un insieme comune di norme minime, una cultura comune per i membri di tutte le istituzioni, una migliore comprensione del quadro etico da parte del pubblico e una maggiore chiarezza su ciò che è accettabile e ciò che non lo è, per tutti all'interno e all'esterno delle istituzioni, e sul modo in cui le istituzioni garantiscono la corretta applicazione delle norme.

⁵ [Relazione speciale n. 13/2019: I quadri etici delle istituzioni dell'UE controllate: ci sono margini di miglioramento \(europa.eu\)](https://european-courts.eu/en/relazioni/relazione-speciale-n-13-2019-i-quadri-etici-delle-istituzioni-dell-ue-controllate-ci-sono-margini-di-miglioramento-europa.eu).

Questa iniziativa interistituzionale dimostrerà l'importanza che tutte le istituzioni attribuiscono a standard etici elevati e alla loro attuazione, contribuendo in tal modo a rafforzare la fiducia nelle istituzioni e nei loro membri.

Con l'istituzione dell'organismo responsabile delle questioni di etica verrà introdotto, per la prima volta, un meccanismo formale per il coordinamento e lo scambio di opinioni tra le istituzioni e per la definizione di norme comuni che disciplinino la condotta etica dei loro membri.

Altre iniziative che contribuiscono alla creazione di istituzioni aperte, trasparenti e orientate all'etica hanno già dimostrato l'importanza di un approccio interistituzionale.

Per quanto riguarda il personale delle istituzioni dell'UE, le strutture e i meccanismi esistenti si sono dimostrati efficaci per conseguire un approccio interistituzionale comune ogniqualvolta la materia lo richieda. In primo luogo, il personale di tutte le istituzioni è soggetto agli obblighi comuni e dettagliati sanciti dall'articolo 11 dell'articolo 24 dello statuto dei funzionari e del regime applicabile agli altri agenti dell'Unione europea, adottato dal Parlamento e dal Consiglio sulla base dell'articolo 336 TFUE. Ciò garantisce l'applicazione di norme e standard identici per l'intera funzione pubblica dell'UE. Ciascuna istituzione ha adottato norme interne per dare attuazione a detto statuto, anche in materia di etica. Per garantire trasparenza e promuovere un'applicazione coerente dello statuto dei funzionari, le norme di applicazione dello statuto sono raccolte in un registro tenuto dalla Corte di giustizia dell'Unione europea e formano oggetto di una relazione presentata dalla Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio ogni tre anni (articolo 110 dello statuto) sulle norme adottate da ciascuna istituzione per l'applicazione dello statuto. Dall'ultima relazione⁶ emerge che vi è stata una maggiore convergenza tra le istituzioni su un numero significativo di materie relative alle norme di applicazione durante il periodo di riferimento, anche nei settori dell'etica e dell'integrità.

Per sfruttare al meglio questi meccanismi consolidati di coordinamento delle norme sul personale, la Commissione invita tutte le istituzioni cui si applica lo statuto a esaminare, in via prioritaria, la possibilità di condividere le buone pratiche, gli insegnamenti appresi e, se necessario, i settori per un ulteriore allineamento delle norme relative al personale. Questo lavoro può essere svolto a livello del collegio dei capi di amministrazione. I membri del personale non rientrano nell'ambito di applicazione del presente accordo, in quanto esistono già meccanismi di coordinamento interistituzionale per le questioni etiche che li riguardano. Nei limiti dello statuto dei funzionari e tramite il collegio dei capi di amministrazione, le parti del presente accordo dovrebbero impegnarsi a raggiungere un livello di standard pari a quello dell'organismo etico per quanto riguarda i direttori generali ed equivalenti. Il dialogo interistituzionale dovrebbe inoltre esaminare l'eventuale allineamento delle norme e delle prassi relative alla pubblicazione di informazioni riguardanti le riunioni dei loro alti dirigenti con le organizzazioni e i liberi professionisti su questioni relative al processo decisionale e

⁶ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulle norme adottate dall'autorità che ha il potere di nomina di ciascuna istituzione per dare attuazione allo statuto ([COM\(2021\) 258 final](#)).

all'attuazione delle politiche nell'Unione nell'ambito del dialogo con i portatori di interessi. La Commissione è pronta a condividere la propria esperienza, basandosi su quasi 10 anni di attuazione della sua decisione interna in materia⁷.

Sulla base dell'esperienza positiva maturata con un precedente accordo concluso nel 2014, nel 2021 è stato concluso l'accordo interistituzionale su un registro per la trasparenza obbligatorio tra la Commissione, il Parlamento e, per la prima volta, il Consiglio, il quale dimostra la pertinenza di un approccio interistituzionale a tale riguardo. L'accordo stabilisce principi e norme per un approccio coordinato alla rappresentanza di interessi trasparente ed etica, nonché per interazioni trasparenti ed etiche tra le tre istituzioni dell'UE e i rappresentanti di interessi a livello dell'UE.

L'accordo interistituzionale del 25 maggio 1999 tra il Parlamento, il Consiglio e la Commissione relativo alle indagini interne svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) è un altro esempio della pertinenza dell'approccio interistituzionale per l'attuazione delle norme in materia di etica e integrità⁸. L'accordo garantisce che le indagini siano svolte secondo modalità equivalenti in tutte le istituzioni dell'Unione.

3. Un organismo interistituzionale responsabile delle questioni di etica

3.1. Composizione

L'organismo ha il compito di elaborare norme etiche minime comuni per la condotta dei membri delle istituzioni e degli organi consultivi di cui all'articolo 13 TUE e, se lo desidera, della Banca europea per gli investimenti.

L'organismo etico sarà composto da un membro per ciascuna istituzione partecipante, indicata nell'accordo come "parte". Per garantire il corretto e continuo funzionamento dell'organismo, ciascuna parte designa un membro titolare e un supplente.

Il rappresentante di una parte è, in linea di principio, a livello di vicepresidente. È tuttavia necessario tenere conto delle specificità legate al ruolo di ciascuna istituzione. Per questo motivo l'accordo proposto prevede che a ciascuna parte sia concessa la flessibilità di nominare un rappresentante diverso da un vicepresidente, qualora tale funzione non esista all'interno della parte o tale scelta non sia appropriata.

La funzione di presidente dell'organismo ruoterà ogni anno seguendo l'ordine delle istituzioni di cui all'articolo 13 TUE. Nel caso in cui la Banca europea per gli investimenti diventi parte

⁷ Decisione della Commissione, del 25 novembre 2014, relativa alla pubblicazione delle informazioni riguardanti le riunioni tra i direttori generali della Commissione e le organizzazioni o i liberi professionisti, [GU L 343/19 del 28.11.2014](#).

⁸ L'accordo ricorda che (ai sensi della decisione 1999/352 della Commissione) l'OLAF può procedere a indagini volte ad accertare fatti gravi, connessi all'esercizio di attività professionali, che possono costituire un inadempimento degli obblighi dei funzionari e degli agenti dell'Unione perseguibile in sede disciplinare o penale, o un inadempimento di obblighi analoghi dei membri, dei dirigenti o del personale cui non si applica lo statuto.

a pieno titolo, eserciterà la presidenza annuale al termine della sequenza di cui all'articolo 13 TUE.

Nel suo operato l'organismo etico si avvarrà di cinque esperti indipendenti che agiranno in qualità di osservatori e saranno nominati secondo una procedura stabilita dalla Commissione in base alla loro competenza, esperienza in funzioni di alto livello, indipendenza e qualità professionali. Gli esperti assisteranno a ogni riunione dell'organismo e forniranno consulenza su qualsiasi questione etica connessa al mandato dell'organismo. Forniranno inoltre un parere su uno scambio di opinioni dell'organismo sull'allineamento delle norme interne della parte alle norme.

Nel nominare gli esperti indipendenti, le parti si adopereranno per garantire l'equilibrio di genere.

I membri dell'organismo saranno assistiti da una segreteria, che sarà una struttura operativa comune formalmente ospitata presso la Commissione composta dai capi unità, o equivalenti, responsabili dell'etica per i membri di ciascuna istituzione partecipante e il rispettivo personale designato a tal fine. La persona che ricopre tale funzione presso la Commissione fungerà da coordinatore della segreteria, a meno che un'altra persona non sia nominata dalla Commissione d'intesa con le parti.

3.2. Compiti

L'organismo avrà tre compiti principali:

- elaborare norme minime comuni applicabili a tutte le parti e ai loro membri, nonché avviarne il riesame, se necessario;
- procedere a scambi di opinioni sulla base della valutazione effettuata da una parte in merito all'allineamento delle proprie norme interne alle norme di cui sopra;
- promuovere la cooperazione tra le parti su questioni di interesse comune connesse alla condotta dei loro membri, nonché gli scambi con qualsiasi altro organismo pubblico od organizzazione internazionale le cui attività siano pertinenti per le norme o gli standard in materia di etica e integrità.

L'adozione di norme e procedure etiche e la loro applicazione ai singoli casi rimarranno di competenza di ciascuna istituzione, nel pieno rispetto della loro autonomia e indipendenza.

Gli organi e gli organismi dell'Unione, diversi dalle istituzioni partecipanti, possono applicare volontariamente l'intera serie di norme comuni attuali o future elaborate dall'organismo etico alle norme applicabili alle persone, diverse dai loro membri del personale, che svolgono una funzione analoga a quelle contemplate dal presente accordo. In questo caso, parteciperanno a uno scambio di opinioni con i membri dell'organismo etico sulle loro norme interne relative ai settori interessati dalle norme elaborate, designando un rappresentante ai fini di questo specifico scambio di opinioni. Lo stesso scambio di opinioni avrà luogo in occasione dell'elaborazione di norme nuove o dell'aggiornamento di quelle esistenti.

3.3. Settori per le attività di normazione

L'organismo elaborerà norme minime comuni in un numero definito di settori che tengano debitamente conto dell'importanza di tali settori per l'indipendenza e l'integrità dei membri e delle istituzioni di cui fanno parte. Le norme dovrebbero comprendere anche attività di promozione (sensibilizzazione) e di controllo della conformità presso ciascuna istituzione. Qualsiasi parte può, in qualsiasi momento, proporre all'organismo, che delibererà per consenso, di elaborare norme minime comuni in altri settori. Le norme devono essere comuni a tutte le parti e dovrebbero pertanto essere concepite in modo da rispettare debitamente il loro diverso assetto o ruolo istituzionale.

Le norme dovrebbero essere comuni a tutte le parti e affrontare i rischi cui esse e i loro membri devono far fronte. Le norme elaborate dall'organismo non costituiranno in alcun caso un motivo per indebolire le norme sulla stessa materia che possono già essere applicate da una parte.

Le norme riguarderanno i seguenti ambiti di applicazione:

- **norme relative agli interessi e ai beni da dichiarare:** determinati interessi e beni dei membri possono creare un conflitto di interessi nell'esercizio delle loro funzioni o essere altrimenti rilevanti per l'esercizio delle funzioni. Norme comuni aiuterebbero tutte le parti a riflettere sulle categorie di interessi e beni che possono potenzialmente presentare un rischio per l'indipendenza e l'integrità dei membri. Le norme comuni dovrebbero inoltre ripercuotersi sulle norme e le procedure appropriate da applicare in tutte le istituzioni per controllare tali dichiarazioni;
- **norme relative alle attività collaterali/esterne dei membri:** è essenziale garantire che lo svolgimento di tali attività, ove presenti, non comprometta la disponibilità dei membri per l'espletamento dei loro compiti istituzionali e non sia incompatibile con essi. Tali attività non dovrebbero compromettere l'indipendenza dei membri e suscitare quindi dubbi dell'opinione pubblica sull'indipendenza dell'istituzione a cui appartengono. Le norme dovrebbero affrontare i rischi creati da talune attività che possono dar luogo a conflitti di interessi o portare, in particolare quando sono retribuite, a un conflitto tra la necessaria indipendenza in qualità di membro e l'esercizio delle funzioni in relazione a tali attività esterne;
- **norme relative all'accettazione di doni, ospitalità, viaggi offerti da terzi:** ai membri non vengono affidate funzioni pubbliche o mandati pubblici affinché ne traggano un guadagno personale. Se vanno oltre il valore simbolico di cortesia o rimangono non dichiarati, l'accettazione di doni in qualsiasi forma o di ospitalità da fonti esterne all'istituzione crea rischi di conflitti di interessi e sospetti di influenzamento, o può essere considerata tale da influenzare il processo decisionale. Le norme contribuiranno ad affrontare efficacemente questi rischi;
- **norme relative all'accettazione di ricompense/decorazioni/premi/onorificenze durante il mandato:** analogamente ai doni e all'ospitalità, l'accettazione di ricompense/decorazioni/premi/onorificenze da parte dei membri provenienti da fonti esterne all'istituzione può, a causa della vicinanza creata con la fonte, comportare rischi

di conflitto di interessi e di mancanza di indipendenza. Le norme contribuiranno ad allineare la valutazione del motivo dell'onorificenza o della decorazione e le possibili conseguenze per l'indipendenza del membro;

- **norme relative alle misure di condizionalità e trasparenza, in particolare per quanto riguarda le riunioni con i rappresentanti di interessi e la loro pubblicità:** il dialogo continuo con i portatori di interessi e i rappresentanti di interessi fa parte del sistema democratico dell'UE e può fornire un contributo prezioso per avviare e attuare una legislazione o politiche che tengano pienamente conto delle specificità del settore interessato. È essenziale intavolare un dialogo trasparente in modo che nessun gruppo di interesse specifico possa sfruttarlo a proprio vantaggio, nemmeno involontariamente, a danno dell'istituzione o dei suoi membri, con possibili effetti negativi sulla fiducia pubblica e sull'interesse generale dell'Unione europea. Sussistono alcune norme comuni sulle riunioni con i rappresentanti di interessi e sulla pubblicazione delle relative informazioni a seguito dell'accordo interistituzionale sul registro per la trasparenza tra il Parlamento, il Consiglio e la Commissione, anche se le norme e le prassi interne variano tra le tre istituzioni, per cui sembrano necessarie ulteriori norme comuni. Le misure di condizionalità e trasparenza si applicano a settori diversi dalle riunioni e dalla pubblicazione delle relative informazioni, come l'accesso ai locali delle istituzioni, nella misura ritenuta necessaria per garantire una rappresentanza di interessi etica e trasparente. È opportuno elaborare norme minime comuni anche in relazione a questi altri settori;
- **norme per gestire le attività post-mandato degli ex membri e la loro trasparenza:** le attività post-mandato comportano il rischio che i membri utilizzino informazioni sensibili a vantaggio di un nuovo datore di lavoro, cliente o professione, che utilizzino indebitamente contatti o relazioni stabiliti nell'ambito della precedente posizione per influenzare le decisioni delle istituzioni in futuro o che sollevino dubbi sulle decisioni prese dai funzionari pubblici durante il loro mandato. Le norme comuni potrebbero riguardare le condizioni per l'autorizzazione di tali attività, la loro trasparenza e alcune restrizioni correlate;
- **norme relative all'attuazione del quadro comune, anche per monitorare la conformità e assicurare il seguito in caso di violazioni:** le norme sulla condotta dei membri sono di per sé essenziali ma non sufficienti. Esse devono essere integrate da meccanismi di attuazione e monitoraggio concreti ed efficienti, nonché da meccanismi per rafforzare una cultura comune dell'etica e dell'integrità, in particolare attraverso l'informazione e la sensibilizzazione. Le norme comuni possono riguardare le funzioni consultive interne che assistono le autorità competenti nella loro valutazione di una particolare questione, o direttamente i membri, in particolare la composizione degli organismi etici interni e i loro compiti. Esse riguardano anche le procedure atte a monitorare la conformità e assicurare il seguito in caso di violazioni. Le norme possono riguardare anche i meccanismi in base ai quali i sospetti di violazione da parte di un membro delle norme interne in un settore disciplinato dalle norme possono essere segnalati all'OLAF e all'istituzione interessata, comprese le azioni di follow-up sulla segnalazione e la protezione degli informatori dalle ritorsioni;
- **norme relative alla pubblicità delle informazioni raccolte nell'ambito dei punti precedenti:** la trasparenza è un elemento centrale di un'Unione democratica che gode

della fiducia e del sostegno dei cittadini. L'organismo dovrebbe elaborare norme in materia di trasparenza negli ambiti summenzionati, nel pieno rispetto delle norme dell'UE in materia di protezione dei dati⁹, ad esempio per quanto riguarda la divulgazione di interessi individuali, mediante dichiarazioni specifiche al fine di evitare dubbi sull'indipendenza dei membri e delle istituzioni a cui appartengono. La trasparenza consiste anche nel rendere pubbliche tutte le norme interne elaborate dall'organismo e tutte le norme applicabili in ciascuna istituzione in tutti i settori disciplinati dalle norme, in particolare attraverso il sito web dell'organismo.

3.4. L'organismo nell'architettura interistituzionale

Gli orientamenti politici della Commissione sostengono la creazione di un "organismo etico indipendente comune a tutte le istituzioni", in quanto tutte le istituzioni svolgono un ruolo importante nel promuovere la fiducia nell'UE. La Commissione ritiene pertanto che un accordo tra tutte le istituzioni, basato sulla loro autonomia istituzionale, sia l'approccio amministrativo appropriato in quanto consente la partecipazione di tutte le istituzioni dell'UE.

L'assetto dell'organismo rispetterà l'autonomia e l'indipendenza di ciascuna istituzione, nonché l'equilibrio istituzionale e le diverse disposizioni dei trattati per i membri delle varie istituzioni. I trattati, e in particolare l'articolo 13, paragrafo 2, TUE, istituiscono un sistema di bilanciamento dei poteri a livello dell'UE, che non può essere rovesciato o modificato da un accordo tra le istituzioni dell'UE.

Le competenze dell'organismo non interferiscono con la prerogativa di ciascuna istituzione di adottare norme interne e prendere decisioni nei confronti dei propri membri. L'applicazione delle norme interne è responsabilità primaria di ciascuna istituzione, la quale viene esercitata nell'ambito del sistema di equilibrio istituzionale mediante il sistema di bilanciamento dei poteri istituito dai trattati.

Le norme elaborate dall'organismo costituiranno tuttavia una norma minima comune per un ulteriore allineamento dei quadri etici applicabili ai membri di tutte le istituzioni partecipanti, senza tuttavia imporre l'adozione di un unico insieme di norme etiche comuni a tutti.

L'organismo non interferirà con le funzioni investigative, né le limiterà in alcun modo (e pertanto non si sovrapporrà ai poteri):

- dell'OLAF, che dispone di poteri e competenze significativi nelle indagini su gravi violazioni degli obblighi professionali dei membri. Tutte le istituzioni, gli organi e gli organismi dovrebbero riconoscere e sostenere pienamente il mandato dell'OLAF;

⁹ Regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE, GU L 295 del 21.11.2018, pag. 39.

- della Procura europea, che può indagare su reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, anche se commessi da membri delle istituzioni, e che può avvalersi dei poteri e delle misure di cui al regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio;
- della polizia e delle autorità nazionali responsabili dell'azione penale che possono indagare su qualsiasi reato commesso da un membro e che possono avvalersi dei poteri e delle misure previsti dalle procedure penali nazionali; ciò comprende il perseguimento di reati, come la frode e la corruzione, per i quali il 3 maggio la Commissione ha presentato un pacchetto anticorruzione, come annunciato dalla presidente von der Leyen nel suo discorso sullo stato dell'Unione del 2022. Tale pacchetto comprende una proposta volta ad aggiornare e armonizzare le norme dell'UE in materia di definizioni e sanzioni per i reati di corruzione, a garantire standard elevati nella lotta contro la corruzione e si applica pienamente ai membri di tutte le istituzioni dell'UE e al personale dell'UE;
- del Mediatore europeo, che può avviare indagini su sospetti di cattiva amministrazione da parte delle istituzioni e può richiedere l'accesso alle informazioni e ai documenti in possesso delle istituzioni.

Conformemente ai trattati, ai fini dell'attuazione del presente accordo, le istituzioni partecipanti attuano tra loro una leale cooperazione.

4. Conclusioni

Le istituzioni europee, nelle loro rispettive missioni, devono poter contare sul comportamento irreprensibile dei loro membri. Sebbene le discussioni sull'istituzione di un organismo interistituzionale responsabile delle questioni di etica non siano nuove, vi è uno slancio e una forte determinazione a realizzarlo, preservando nel contempo le specificità e l'indipendenza delle diverse istituzioni dell'UE. L'istituzione dell'organismo si aggiungerà al quadro etico esistente e contribuirà a consolidare e rafforzare la fiducia nelle istituzioni dell'UE e nelle persone al loro servizio. L'istituzione di tale organismo rappresenterà un passo significativo verso la garanzia che le istituzioni dell'Unione europea rispettino e applichino i più elevati standard di indipendenza e integrità.

La Commissione propone pertanto un accordo tra tutti gli organi consultivi e le istituzioni dell'UE di cui all'articolo 13 TUE, allegato alla presente comunicazione. In uno spirito di leale cooperazione, le istituzioni interessate dovrebbero adoperarsi per raggiungere quanto prima un accordo sul progetto di testo allegato e in tempo utile per consentire l'istituzione dell'organismo interistituzionale responsabile delle questioni di etica prima delle prossime elezioni europee. Su sua richiesta, anche la Banca europea per gli investimenti può diventare parte a pieno titolo del presente accordo una volta che sarà entrato in vigore. Gli organi e gli organismi dell'Unione, diversi dalle parti, possono decidere di applicare volontariamente l'intera serie di norme comuni attuali o future elaborate dall'organismo etico alle norme applicabili alle persone, diverse dai loro membri del personale, che svolgono una funzione analoga a quelle contemplate dal presente accordo. In questo caso, parteciperanno a uno scambio di opinioni con i membri dell'organismo etico sulle loro norme interne relative ai

settori interessati dalle norme elaborate. Lo stesso scambio di opinioni avrà luogo in occasione dell'elaborazione di norme nuove o dell'aggiornamento di quelle esistenti.

La presente proposta fa parte del più ampio insieme di azioni della Commissione volte a promuovere l'integrità e a difendere il sistema democratico dell'Unione.

Come annunciato nel discorso sullo stato dell'Unione del 2022, il 3 maggio la Commissione ha presentato un pacchetto anticorruzione. Il pacchetto comprende una proposta di direttiva contenente norme nuove e rafforzate relative alla criminalizzazione della corruzione e l'armonizzazione delle sanzioni in tutta l'UE, nonché una proposta dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, sostenuta dalla Commissione, per istituire un regime specifico di sanzioni della politica estera e di sicurezza comune (PESC) per combattere i gravi atti di corruzione in tutto il mondo. Queste nuove misure pongono un forte accento sulla prevenzione e sulla creazione di una cultura dell'integrità, in cui la corruzione non è tollerata e, al tempo stesso, rafforzano e operano in sinergia con gli strumenti di esecuzione esistenti, come la direttiva del 2019 sulla protezione degli informatori.

Un'altra iniziativa correlata annunciata nel discorso sullo stato dell'Unione del 2022 è il pacchetto per la difesa della democrazia.

Tali iniziative, unitamente alla presente proposta, rafforzeranno ulteriormente l'assetto istituzionale dell'Unione, garantendo un livello ancora più elevato di trasparenza e integrità e, di conseguenza, rafforzando la fiducia dei cittadini dell'UE nel loro sistema democratico.