



---

*Document de ședință*

---

10.4.2019

**A8-0398/2018/err02**

## **ADDENDUM**

la raportul

referitor la propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii (COM(2018)0218 – C8-0159/2018 – 2018/0106(COD))

Comisia pentru afaceri juridice

Raportoare: Virginie Rozière  
A8-0398/2018

---

**Se inserează următorul aviz după primul aviz al Comisiei pentru afaceri juridice privind temeiul juridic:**

### **AL DOILEA AVIZ AL COMISIEI PENTRU AFACERI JURIDICE**

#### **PRIVIND TEMEIUL JURIDIC**

25.3.2019

Mr Pavel Svoboda  
Președinte  
Comisia pentru afaceri juridice  
BRUXELLES

Subiect: Aviz referitor la temeiul juridic al propunerii de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii (COM(2018)0218 – C8-0159/2018 – 2018/0106(COD))

Domnule Președinte,

La 18 februarie 2019, în conformitate cu articolul 39 alineatul (5) din Regulamentul de procedură, Comisia pentru afaceri juridice a decis din oficiu să emită un al doilea aviz privind caracterul adecvat al temeiului juridic al propunerii de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii, referitor la rezultatele negocierilor interinstituționale.

Comisia și-a bazat propunerea pe mai multe temeuri juridice sectoriale. Temeiul juridic se prezintă după cum urmează:

*„Având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolele 16, 33, 43, 50, articolul 53 alineatul (1), articolele 62, 91, 100, 103, 109, 114, 168, 169, 192, 207 și articolul 325 alineatul (4), precum și Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice, în special articolul 31.”*

În termenul de depunere a amendamentelor, o serie de modificări au propus adăugiri la temeiul juridic. Prin urmare, la 25 octombrie 2018, Comisia pentru afaceri juridice a adoptat un aviz privind temeiul juridic din perspectiva caracterului adecvat al acestor modificări. Consiliul a examinat și a modificat, de asemenea, temeiul juridic al propunerii Comisiei în abordarea sa generală.

În acordul final, colegiitorii au convenit să elimine articolele 33, 62, 103, 109 și 207 din TFUE, stabilind, în același timp, că trimerile la articolul 43 se referă la al doilea alineat al acestuia, cele la articolul 168 din TFUE se referă la al patrulea alineat al acestuia, iar trimerile la articolul 192 se referă la primul alineat al acestuia. Prin urmare, ar trebui să se analizeze dacă temeiul juridic, în forma prevăzută de acordul final, este adecvat.

## **I - Context**

În Rezoluția sa din 24 octombrie 2017 referitoare la măsurile legitime de protecție a avertizorilor care acționează în interesul public și în Rezoluția sa din 20 ianuarie 2017 referitoare la rolul avertizorilor în protecția intereselor financiare ale UE, Parlamentul a solicitat Comisiei să prezinte o propunere legislativă orizontală pentru a asigura un nivel ridicat de protecție a avertizorilor în UE atât în sectorul public, cât și în cel privat, în instituțiile naționale și în cele europene.

În prezent, există norme privind avertizorii în anumite domenii ale dreptului Uniunii, de exemplu în Statutul funcționarilor și în anumite regulamente referitoare la spălarea banilor și la piețele financiare.

Prezenta propunere de directivă stabilește norme referitoare la avertizori care sunt aplicabile încălcărilor dreptului Uniunii în sectoarele precizate în domeniul de aplicare și în anexa care enumeră actele legislative relevante ale Uniunii, enunțate direct sau prin trimitere.

## **II - Articolele pertinente din tratat**

Articolul 16 din TFUE:

### ***Articolul 16***

- 1. Orice persoană are dreptul la protecția datelor cu caracter personal care o privesc.*
- 2. Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, stabilesc normele privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii, precum și de către statele membre în exercitarea activităților care fac parte din domeniul de aplicare a dreptului Uniunii, precum și normele privind libera circulație a acestor date. Respectarea acestor norme face obiectul controlului unor autorități independente.*

*Normele adoptate în temeiul prezentului articol nu aduc atingere normelor specifice prevăzute la articolul 39 din Tratatul privind Uniunea Europeană.*

Articolul 33 din TFUE prevede următoarele:

### **Articolul 33**

*În cadrul domeniului de aplicare a tratatelor, Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă măsuri în vederea consolidării cooperării vamale între statele membre și între acestea și Comisie.*

Articolul 43 din TFUE prevede următoarele:

### **Articolul 43**

*1. Comisia prezintă propuneri referitoare la elaborarea și punerea în aplicare a politicii agricole comune, inclusiv înlocuirea organizărilor naționale cu una dintre formele de organizare comună prevăzute la articolul 40 alineatul (1), precum și la punerea în aplicare a măsurilor special prevăzute de prezentul titlu.*

*Aceste propuneri trebuie să țină seama de interdependența dintre chestiunile agricole prevăzute de prezentul titlu.*

*2. Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea Comitetului Economic și Social, stabilesc organizarea comună a piețelor agricole prevăzută la articolul 40 alineatul (1), precum și celelalte dispoziții necesare pentru îndeplinirea obiectivelor politicii comune în domeniul agriculturii și pescuitului.*

*3. Consiliul, la propunerea Comisiei, adoptă măsurile privind stabilirea prețurilor, a taxelor, a ajutoarelor și a contingentelor, precum și privind stabilirea și repartizarea posibilităților de pescuit.*

*4. Organizarea comună prevăzută la articolul 40 alineatul (1) poate înlocui, în condițiile prevăzute la alineatul (2), organizările naționale ale pieței în cazul în care:*

*(a) organizarea comună oferă statelor membre care se opun acestei măsuri și care dispun de o organizare națională a producției în cauză garanții echivalente pentru ocuparea forței de muncă și nivelul de trai al producătorilor în cauză, luându-se în considerare calendarul adaptărilor posibile și al specializărilor necesare, și*

*(b) această organizare asigură, pentru schimburile comerciale din cadrul Uniunii, condiții similare celor existente pe piața națională.*

*5. În cazul în care o organizare comună pentru anumite materii prime se instituie înainte să existe o organizare comună pentru produsele transformate corespunzătoare, materiile prime*

*în cauză folosite pentru produsele transformate destinate exportului în țări terțe pot fi importate din afara Uniunii.*

Articolul 50 din TFUE prevede următoarele:

### **Articolul 50**

- 1. În vederea realizării libertății de stabilire cu privire la o activitate determinată, Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea Comitetului Economic și Social, decid prin intermediul directivelor.*
- 2. Parlamentul European, Consiliul și Comisia exercită funcțiile care le revin în temeiul dispozițiilor menționate anterior și, în special:*
  - (a) acordând prioritate, de regulă, activităților în cazul cărora libertatea de stabilire constituie o contribuție deosebit de utilă la dezvoltarea producției și a schimburilor comerciale;*
  - (b) asigurând o strânsă cooperare între autoritățile naționale competente pentru a cunoaște aspectele speciale ale diferitelor activități din cadrul Uniunii;*
  - (c) eliminând acele proceduri și practici administrative care decurg fie din dreptul intern, fie din acordurile încheiate anterior între statele membre, a căror menținere ar constitui un obstacol în calea libertății de stabilire;*
  - (d) asigurând lucrătorilor dintr-un stat membru, angajați în muncă pe teritoriul unui alt stat membru, posibilitatea de a rămâne pe teritoriul acestuia pentru a desfășura activități independente, în cazul în care îndeplinesc condițiile pe care ar trebui să le îndeplinească în cazul în care ar intra pe teritoriul acestui stat la data la care intenționează să inițieze această activitate;*
  - (e) asigurând resortisantului unui stat membru posibilitatea de a dobândi și folosi terenuri și construcții situate pe teritoriul altui stat membru, în măsura în care aceasta nu aduce atingere principiilor stabilite la articolul 39 alineatul (2);*
  - (f) eliminând treptat restricțiile privind libertatea de stabilire în fiecare ramură de activitate avută în vedere, în ceea ce privește, pe de o parte, condițiile de înființare de agenții, sucursale sau filiale pe teritoriul unui stat membru și, pe de altă parte, condițiile de acces al personalului angajat în cadrul sediului principal în funcțiile de conducere sau de supraveghere ale acestor agenții, sucursale sau filiale;*
  - (g) coordonând, în măsura în care este necesar și în vederea echivalării lor, garanțiile solicitate de statele membre societăților în înțelesul articolului 54 al doilea paragraf, pentru a proteja deopotrivă interesele asociațiilor și ale terților;*
  - (h) asigurându-se că ajutoarele acordate de statele membre nu denaturează condițiile de stabilire.*

Articolul 53 alineatul (1) din TFUE prevede următoarele:

### **Articolul 53 alineatul (1)**

- 1. În vederea facilitării accesului la activitățile independente și a exercitării acestora, Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă directivele privind recunoașterea reciprocă a diplomelor, certificatelor și a altor titluri oficiale de calificare, precum și privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre cu privire la accesul la activitățile independente*

*și la exercitarea acestora.*

Articolul 153 din TFUE prevede următoarele:

Articolul 62 din TFUE prevede următoarele:

### **Articolul 62**

*Dispozițiile articolelor 51 - 54 se aplică domeniului reglementat de prezentul capitol.*

Articolul 91 din TFUE prevede următoarele:

### **Articolul 91**

*1. În vederea punerii în aplicare a articolului 90 și ținând seama de aspectele speciale privind transporturile, Parlamentul European și Consiliul hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor, stabilesc:*

- (a) norme comune aplicabile transportului internațional, efectuate dinspre sau către teritoriul unui stat membru ori prin traversarea teritoriului unuia sau mai multor state membre;*
- (b) condițiile de admitere a transportatorilor nerezidenți pentru a efectua transporturi naționale într-un stat membru;*
- (c) măsurile care permit îmbunătățirea siguranței transporturilor;*
- (d) orice alte dispoziții utile.*

*2. În cazul în care se adoptă măsurile prevăzute la alineatul (1), trebuie avute în vedere cazurile în care aplicarea lor ar putea afecta grav nivelul de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și exploatarea echipamentelor de transport”.*

Articolul 100 din TFUE prevede următoarele:

### **Articolul 100**

*1. Dispozițiile prezentului titlu se aplică transporturilor feroviare, rutiere și pe căi navigabile interioare.*

*2. Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, pot stabili dispozițiile corespunzătoare în domeniul transporturilor maritime și aeriene. Parlamentul European și Consiliul hotărăsc după consultarea Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor.*

Articolul 103 din TFUE prevede următoarele:

### **Articolul 103**

*1. Regulamentele sau directivele utile în vederea aplicării principiilor prevăzute la articolele 101 și 102 se adoptă de către Consiliu, la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului European.*

*2. Dispozițiile prevăzute la alineatul (1) urmăresc în special:*

- (a) să asigure respectarea interdicțiilor prevăzute la articolul 101 alineatul (1) și la articolul*

*102 prin instituirea de amenzi și penalități cu titlu cominatoriu;*  
*(b) să determine normele de aplicare a articolului 101 alineatul (3), luând în considerare necesitatea, pe de o parte, de a asigura o supraveghere eficientă și, pe de altă parte, de a simplifica pe cât posibil controlul administrativ;*  
*(c) să precizeze, dacă este cazul, domeniul de aplicare a articolelor 101 și 102 în diferitele ramuri economice;*  
*(d) să definească rolul Comisiei și al Curții de Justiție a Uniunii Europene în aplicarea dispozițiilor prevăzute de prezentul alineat;*  
*(e) să definească raporturile între legislațiile interne, pe de o parte, și dispozițiile prezentei secțiuni, precum și cele adoptate în temeiul prezentului articol, pe de altă parte.*

Articolul 102 din TFUE prevede următoarele:

### **Articolul 102**

*Este incompatibilă cu piața internă și interzisă, în măsura în care poate afecta comerțul dintre statele membre, folosirea în mod abuziv de către una sau mai multe întreprinderi a unei poziții dominante deținute pe piața internă sau pe o parte semnificativă a acesteia. Aceste practici abuzive pot consta în special în:*

- (a) impunerea, direct sau indirect, a prețurilor de vânzare sau de cumpărare sau a altor condiții de tranzacționare inechitabile;*
- (b) limitarea producției, a comercializării sau a dezvoltării tehnice în dezavantajul consumatorilor;*
- (c) aplicarea în raporturile cu partenerii comerciali a unor condiții inegale la prestații echivalente, creând astfel acestora un dezavantaj concurențial;*
- (d) condiționarea încheierii contractelor de acceptarea de către parteneri a unor prestații suplimentare care, prin natura lor sau în conformitate cu uzanțele comerciale, nu au legătură cu obiectul acestor contracte.*

Articolul 109 din TFUE prevede următoarele:

### **Articolul 109**

*Consiliul, la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului European, poate adopta toate regulamentele utile pentru aplicarea articolelor 107 și 108, și poate stabili, în special, condițiile de aplicare a articolului 108 alineatul (3) și categoriile de ajutoare care sunt exceptate de la această procedură.*

Articolul 114 din TFUE prevede următoarele:

### **Articolul 114**

- 1. Cu excepția cazului în care tratatele dispun altfel, dispozițiile următoare se aplică în vederea realizării obiectivelor enunțate la articolul 26. Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea Comitetului Economic și Social, adoptă măsurile privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre care au ca obiect instituirea și funcționarea pieței interne.*
- 2. Alineatul (1) nu se aplică dispozițiilor fiscale, celor privind libera circulație a persoanelor*

și celor privind drepturile și interesele lucrătorilor salariați.

3. În formularea propunerilor prevăzute la alineatul (1) în domeniul sănătății, securității, protecției mediului și protecției consumatorilor, Comisia pornește de la premisa asigurării unui nivel ridicat de protecție ridicat, ținând seama în special de orice evoluție nouă, întemeiată pe fapte științifice. În cadrul atribuțiilor ce le revin, Parlamentul European și Consiliul depun eforturi, de asemenea, pentru realizarea acestui obiectiv.

4. În cazul în care, după adoptarea unei măsuri de armonizare de către Parlamentul European și Consiliu, de către Consiliu sau Comisie, un stat membru consideră necesară menținerea dispozițiilor de drept intern justificate de cerințele importante prevăzute la articolul 36 sau referitoare la protecția mediului ambiant ori a mediului de lucru, acesta adresează Comisiei o notificare, indicând motivele menținerii acestor dispoziții.

5. De asemenea, fără a aduce atingere alineatului (4), în cazul în care, după adoptarea unei măsuri de armonizare de către Parlamentul European și Consiliu, de către Consiliu sau Comisie, un stat membru consideră necesară introducerea unor dispoziții de drept intern întemeiate pe dovezi științifice noi referitoare la protecția mediului ambiant ori a mediului de lucru, din cauza unei probleme specifice statului membru respectiv, apărute după adoptarea măsurii de armonizare, acesta adresează Comisiei o notificare privind măsurile avute în vedere și motivele adoptării acestora.

6. În termen de șase luni de la notificările prevăzute la alineatele (4) și (5), Comisia aprobă sau respinge dispozițiile respective de drept intern, după ce a verificat dacă acestea constituie sau nu un mijloc de discriminare arbitrară sau o restricție disimulată în comerțul dintre statele membre și dacă acestea constituie sau nu un obstacol în funcționarea pieței interne. În absența unei decizii a Comisiei adoptate în acest termen, dispozițiile de drept intern prevăzute la alineatele (4) și (5) se consideră aprobate.

În cazul în care complexitatea problemei justifică acest lucru și dacă nu există nici un pericol pentru sănătatea umană, Comisia poate notifica statului membru în cauză că termenul prevăzut de prezentul alineat poate fi prorogat cu un nou termen de până la șase luni.

7. În cazul în care, în temeiul alineatului (6), un stat membru este autorizat să mențină sau să introducă dispoziții de drept intern care derogă de la o măsură de armonizare, Comisia examinează de îndată dacă este oportun să propună o adaptare a acestei măsuri.

8. În cazul în care un stat membru invocă o problemă deosebită de sănătate publică într-un domeniu care a făcut în prealabil obiectul măsurilor de armonizare, acesta informează Comisia, care analizează de îndată dacă este necesar să propună Consiliului măsuri adecvate.

9. Prin derogare de la procedura prevăzută la articolele 258 și 259, Comisia și orice stat membru pot sesiza direct Curtea de Justiție a Uniunii Europene în cazul în care consideră că un alt stat membru exercită abuziv competențele prevăzute de prezentul articol.

10. Măsurile de armonizare prevăzute anterior includ, atunci când este cazul, o clauză de salvagardare care autorizează statele membre să adopte, din unul sau mai multe dintre motivele fără caracter economic prevăzute la articolul 36, măsuri provizorii care fac obiectul unei proceduri de control a Uniunii.

Articolul 168 din TFUE prevede următoarele:

### **Articolul 168**

1. În definirea și punerea în aplicare a tuturor politicilor și acțiunilor Uniunii se asigură un nivel ridicat de protecție a sănătății umane.

Acțiunea Uniunii, care completează politicile naționale, are în vedere îmbunătățirea sănătății

publice și prevenirea bolilor și afecțiunilor umane, precum și a cauzelor de pericol pentru sănătatea fizică și mentală. Această acțiune cuprinde, de asemenea, combaterea marilor epidemii, favorizând cercetarea cauzelor, a transmiterii și prevenirii acestora, precum și informarea și educația în materie de sănătate, cărora li se adaugă supravegherea amenințărilor transfrontaliere grave privind sănătatea, alerta în cazul unor asemenea amenințări și combaterea acestora.

Uniunea completează acțiunea statelor membre în vederea reducerii efectelor nocive ale drogurilor asupra sănătății, inclusiv prin informare și prevenire.

2. Uniunea încurajează cooperarea între statele membre în domeniile care intră sub incidența prezentului articol și, în cazul în care este necesar, sprijină acțiunea acestora. Aceasta încurajează, în special, cooperarea dintre statele membre pentru îmbunătățirea complementarității serviciilor lor de sănătate în regiunile transfrontaliere.

Statele membre își coordonează, în cooperare cu Comisia, politicile și programele în domeniile menționate la alineatul (1). Comisia poate adopta, în strâns contact cu statele membre, orice inițiativă utilă promovării acestei coordonări, în special inițiative menite să stabilească orientările și indicatorii, să organizeze schimbul celor mai bune practici și să pregătească elementele necesare pentru supravegherea și evaluarea periodică. Parlamentul European este pe deplin informat cu privire la aceasta.

3. Uniunea și statele membre favorizează cooperarea cu țările terțe și cu organizațiile internaționale competente în domeniul sănătății publice.

4. Prin derogare de la articolul 2 alineatul (5) și de la articolul 6 litera (a) și în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) litera (k), Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor, contribuie la realizarea obiectivelor menționate de prezentul articol prin adoptarea, pentru a face față obiectivelor comune în materie de securitate:

(a) de măsuri care instituie standarde ridicate de calitate și de securitate a organelor și substanțelor de origine umană, a sângelui și a derivatelor acestuia; aceste măsuri nu pot împiedica un stat membru să mențină sau să stabilească măsuri de protecție mai stricte;

(b) de măsuri în domeniile veterinar și fitosanitar, având în mod direct ca obiectiv protecția sănătății publice;

(c) de măsuri care instituie standarde înalte de calitate și de securitate a medicamentelor și a dispozitivelor de uz medical.

5. Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor, pot adopta, de asemenea, măsuri de încurajare în scopul protecției și îmbunătățirii sănătății umane, în special în scopul combaterii epidemiilor transfrontaliere, măsuri privind supravegherea amenințărilor transfrontaliere grave asupra sănătății, alerta în cazul unor asemenea amenințări și combaterea acestora, precum și măsuri al căror obiectiv direct îl reprezintă protejarea sănătății publice în ceea ce privește tutunul și consumul excesiv de alcool, excluzând orice armonizare a actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre.

6. Consiliul, la propunerea Comisiei, poate adopta, de asemenea, recomandări în scopurile enunțate de prezentul articol.

7. Acțiunea Uniunii respectă responsabilitățile statelor membre în ceea ce privește definirea politicii lor de sănătate, precum și organizarea și prestarea de servicii de sănătate și de îngrijire medicală. Responsabilitățile statelor membre includ administrarea serviciilor de sănătate și de îngrijire medicală, precum și repartizarea resurselor care sunt alocate acestora. Măsurile menționate la alineatul (4) litera (a) nu aduc atingere dispozițiilor



naționale privind donarea de organe și de sânge sau privind utilizarea acestora în scopuri medicale.

Articolul 169 din TFUE prevede următoarele:

### **Articolul 169**

1. Pentru a promova interesele consumatorilor și pentru a asigura un nivel ridicat de protecție a consumatorilor, Uniunea contribuie la protecția sănătății, a siguranței și a intereselor economice ale consumatorilor, precum și la promovarea dreptului acestora la informare, educare și organizare în vederea apărării intereselor lor.
2. Uniunea contribuie la realizarea obiectivelor menționate la alineatul (1) prin:
  - (a) măsuri pe care le adoptă în temeiul articolului 114 în cadrul realizării pieței interne;
  - (b) măsuri care sprijină și completează politica desfășurată de statele membre și care asigură continuarea acesteia.
3. Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea Comitetului Economic și Social, adoptă măsurile prevăzute la alineatul (2) litera (b).
4. Măsurile adoptate în temeiul alineatului (3) nu pot împiedica un stat membru să mențină sau să stabilească măsuri de protecție mai stricte. Aceste măsuri trebuie să fie compatibile cu tratatele. Acestea sunt notificate Comisiei.

Articolul 192 din TFUE prevede următoarele:

### **Articolul 192**

1. Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor, decid cu privire la acțiunile pe care Uniunea urmează să le întreprindă în vederea realizării obiectivelor menționate la articolul 191.
2. Prin derogare de la procedura de decizie prevăzută la alineatul (1) și fără a aduce atingere articolului 114, Consiliul, hotărând în unanimitate în conformitate cu o procedură legislativă specială, după consultarea Parlamentului European, a Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor, adoptă:
  - (a) dispoziții în special de natură fiscală;
  - (b) măsuri privind:
    - amenajarea teritoriului;
    - administrarea cantitativă a resurselor de apă sau care au legătură directă sau indirectă cu disponibilitatea resurselor menționate;
    - exploatarea solurilor, cu excepția managementului deșeurilor;
  - (c) măsurile care aduc atingere în mod semnificativ opțiunii unui stat membru între diferite surse de energie și structura generală a alimentării sale cu energie.Consiliul, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei, după consultarea Parlamentului European, a Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor, poate face ca procedura legislativă ordinară să fie aplicabilă domeniilor menționate la primul paragraf.
3. Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor, adoptă programe de acțiune cu caracter general prin care se stabilesc obiectivele prioritare

ce trebuie realizate.

Măsurile necesare pentru punerea în aplicare a acestor programe se adoptă în conformitate cu condițiile prevăzute la alineatul (1) sau (2), după caz.

4. Fără a aduce atingere anumitor măsuri adoptate de Uniune, statele membre asigură finanțarea și aplicarea politicii în domeniul mediului.

5. Fără a aduce atingere principiului „poluatorul plătește”, în cazul în care o măsură întemeiată pe alineatul (1) presupune costuri considerate disproporționate pentru autoritățile publice dintr-un stat membru, această măsură prevede dispozițiile corespunzătoare sub forma:

unor derogări temporare și/sau

unei asistențe financiare din partea Fondului de Coeziune constituit în conformitate cu articolul 177.

Articolul 207 din TFUE prevede următoarele:

### **Articolul 207**

1. Politica comercială comună se întemeiază pe principii uniforme, în special în ceea ce privește modificările tarifare, încheierea de acorduri tarifare și comerciale privind schimburile de mărfuri și servicii și aspectele comerciale ale proprietății intelectuale, investițiile străine directe, uniformizarea măsurilor de liberalizare, politica exporturilor, precum și măsurile de protecție comercială, printre care și cele care se adoptă în caz de dumping și de subvenții. Politica comercială comună se desfășoară în cadrul principiilor și al obiectivelor acțiunii externe a Uniunii.

2. Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin regulamente în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă măsurile care definesc cadrul în care este pusă în aplicare politica comercială comună.

3. În cazul în care trebuie negociate și încheiate acorduri cu una sau mai multe țări terțe ori organizații internaționale, se aplică articolul 218, sub rezerva dispozițiilor speciale ale prezentului articol.

Comisia prezintă recomandări Consiliului, care o autorizează să deschidă negocierile necesare. Consiliului și Comisiei le revine răspunderea să asigure compatibilitatea acordurilor negociate cu politicile și normele interne ale Uniunii.

Aceste negocieri sunt desfășurate de Comisie, în consultare cu un comitet special desemnat de Consiliu pentru a o asista în această misiune și cu respectarea directivelor pe care Consiliul i le-ar putea adresa. Comisia raportează periodic comitetului special și Parlamentului European cu privire la stadiul negocierilor.

4. Pentru negocierea și încheierea acordurilor prevăzute la alineatul (3), Consiliul hotărăște cu majoritate calificată.

Pentru negocierea și încheierea unui acord în domeniul comerțului cu servicii și al aspectelor comerciale ale proprietății intelectuale, precum și în cel al investițiilor străine directe, Consiliul hotărăște în unanimitate în cazul în care acest acord cuprinde dispoziții pentru care este necesară unanimitatea pentru adoptarea de norme interne.

Consiliul hotărăște, de asemenea în unanimitate, negocierea și încheierea de acorduri:

(a) în domeniul comerțului cu servicii culturale și audiovizuale, în cazul în care aceste acorduri riscă să aducă atingere diversității culturale și lingvistice a Uniunii;

(b) în domeniul comerțului cu servicii sociale, de educație și de sănătate, în situația în care aceste acorduri pot să perturbe în mod grav organizarea acestor servicii la nivel național și să aducă atingere răspunderii statelor membre pentru prestarea acestor servicii.

5. Negocierea și încheierea de acorduri internaționale în domeniul transporturilor sunt reglementate în partea a treia titlul VI și la articolul 218.

6. Exercițarea competențelor atribuite prin prezentul articol în domeniul politicii comerciale comune nu aduce atingere delimitării competențelor între Uniune și statele membre și nu implică armonizarea dispozițiilor actelor cu putere de lege și ale normelor administrative ale statelor membre în măsura în care tratatele exclud o astfel de armonizare.

Articolul 325 alineatul (4) din TFUE prevede următoarele:

#### **Articolul 325 alineatul (4)**

4. Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă, după consultarea Curții de Conturi, măsurile necesare în domeniul prevenirii fraudei care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii și al combaterii acestei fraude, pentru a oferi o protecție efectivă și echivalentă în statele membre, precum și în instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii.

Articolul 31 din Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice prevede următoarele:

#### **Articolul 31 din Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice.**

„Normele de bază sunt elaborate de Comisie după obținerea avizului unui grup de personalități desemnate de Comitetul Științific și Tehnic dintre experții științifici ai statelor membre, în special dintre experții din domeniul sănătății publice. Comisia cere avizul Comitetului Economic și Social pentru normele de bază astfel elaborate.

După consultarea Parlamentului European, Consiliul stabilește normele de bază cu majoritate calificată la propunerea Comisiei, care îi transmite punctele de vedere ale comitetelor solicitate de aceasta.

### **III - Principiul general pentru alegerea temeiului juridic**

În conformitate cu jurisprudența constantă a Curții de Justiție, „alegerea temeiului juridic al unui act comunitar trebuie fondată pe elemente obiective care pot fi supuse controlului jurisdicțional, printre care figurează în special scopul și conținutul actului”.<sup>1</sup> Prin urmare, alegerea unui temei juridic incorect poate justifica anularea actului în cauză.

În acest caz, trebuie să se stabilească, prin urmare, dacă propunerea:

1. urmărește un scop multiplu sau are mai multe componente, iar oricare dintre acestea poate fi identificată ca fiind principală sau predominantă, în timp ce celelalte sunt doar conexe; sau
2. urmărește simultan mai multe obiective sau are mai multe componente ce sunt legate în mod indisolubil, fără ca vreuna să fie accesorie și indirectă în raport cu celelalte.

---

<sup>1</sup> Cauza C-45/86, *Comisia/ Consiliul* (Preferințele tarifare generalizate) Rec., 1987, p. 1439, punctul 5; Cauza C-440/05, *Comisia/ Consiliul*, Rep., 2007, p. I-9097. Cauza C-411/06, *Comisia/ Parlamentul European și Consiliul*, Rep. 2009, p. I-7585.

În conformitate cu jurisprudența Curții de Justiție, în primul caz, actul trebuie să se bazeze pe un temei juridic unic, și anume cel impus de scopul principal sau predominant sau de componenta principală sau predominantă, iar în al doilea caz, actul trebuie fondat pe diversele temeiuri juridice corespunzătoare.<sup>2</sup>

În plus, în conformitate cu jurisprudența constantă a Curții de Justiție, este posibilă combinarea mai multor temeiuri juridice, dacă acestea sunt legate în mod indisolubil, fără ca unul să fie secundar și indirect în raport cu celelalte, însă doar dacă nu implică proceduri decizionale incompatibile.<sup>3</sup> Temeiurile juridice propuse trebuie să fie evaluate în acest context, și anume trebuie stabilit dacă ele prevăd procedura legislativă ordinară sau sunt altfel compatibile cu temeiul juridic propus de Comisie.

#### **IV - Scopul și conținutul convenite cu titlu provizoriu de către colegiitori**

Scopul directivei, astfel cum a fost convenit cu titlu provizoriu, este de a realiza dublul obiectiv de a consolida punerea în aplicare a încălcărilor legislației Uniunii și de a oferi un nivel ridicat de protecție persoanelor care raportează aceste încălcări, și are un caracter orizontal. Funcția temeiului juridic este de a stabili politicile și domeniile de drept al Uniunii pentru care acest obiectiv poate fi aplicat într-un singur act legislativ, având în vedere constrângerile procedurale.

Domeniile de politică vizate de propunere sunt prevăzute la articolul 1. Acestea sunt (i) achiziții publice; (ii) servicii financiare, prevenirea spălării banilor și a finanțării terorismului; (iii) siguranța produselor; (iv) siguranța transporturilor; (v) protecția mediului; (vi) siguranța nucleară; (vii) siguranța alimentelor și a hranei pentru animale, sănătatea și bunăstarea animalelor; (viii) sănătatea publică; (ix) protecția consumatorului; și (x) protecția vieții private și a datelor cu caracter personal și securitatea rețelelor și a sistemelor informatice. În plus, sunt incluse și interesele financiare ale Uniunii, astfel cum sunt definite la articolul 325 din TFUE, precum și încălcările referitoare la piața internă, astfel cum sunt menționate la articolul 26 alineatul (2) din TFUE, referitoare la acte care încalcă normele privind impozitarea societăților sau la mecanismele al căror scop este obținerea unui avantaj fiscal ce contravine obiectului sau scopului legislației în vigoare privind impozitarea societăților.

#### **V - Analiza și stabilirea temeiului juridic adecvat**

După cum s-a menționat mai sus, propunerea vizează o serie de domenii de politică și, întrucât nu există nicio dispoziție unică în tratate care să răspundă acestui scop, este inevitabil ca temeiul juridic va consta în trimiteri la mai multe dispoziții. Cu toate acestea, este de dorit să se limiteze, în măsura în care este posibil, numărul dispozițiilor menționate în referirea care stabilește temeiul juridic.

În acordul final, poziția adoptată a fost că o serie de domenii de politică pot fi acoperite în mod corespunzător de articolul 114 din TFUE, care, în conformitate cu jurisprudența Curții de

---

<sup>2</sup> A se vedea cauza C-411/06 citată mai sus, punctele 46-47.

<sup>3</sup> Hotărârea din 6 noiembrie 2008, *Parlamentul/Consiliul*, C-155/07, EU:C:2008:605, punctul 37; și Hotărârea din 3 septembrie 2009, *Parlamentul/Consiliul*, C-166/07, EU:C:2009:499, punctele 68 și 69.

Justiție, este temeiul juridic corect pentru apropierea legislațiilor statelor membre în vederea îmbunătățirii funcționării pieței interne. Conform Consiliului, acest lucru este valabil pentru articolele 33, 62, 103 și 109 din TFUE.

Articolul 33 din TFUE se referă la consolidarea cooperării vamale în cadrul Uniunii. Articolul 62 din TFUE stabilește procedura de adoptare a măsurilor referitoare la servicii. Articolul 102 din TFUE conține norme privind aspectele legate de concurență, iar articolul 109 din TFUE prevede procedura în ceea ce privește măsurile referitoare la ajutoarele de stat.

Din celelalte dispoziții, cu excepția uneia, toate sunt compatibile din punct de vedere procedural. Singura problemă evidentă apare în ceea ce privește articolul 207 din TFUE, care permite doar adoptarea de regulamente și, prin urmare, este incompatibil din punct de vedere procedural cu o propunere care ia forma unei directive.

În acest context, ar trebui remarcat, de asemenea, că articolul 31 din Tratatul Euratom se referă la o procedură fără caracter legislativ. Cu toate acestea, există precedente care combină proceduri legislative și nelegislative, de exemplu, Directiva 2014/104/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 noiembrie 2014 privind anumite norme care guvernează acțiunile în despăgubire în temeiul dreptului național în cazul încălcărilor dispozițiilor dreptului concurenței al statelor membre și al Uniunii Europene, pe baza articolului 103 (fără caracter legislativ) și a articolului 114 (legislativ) din TFUE.

În cele din urmă, prin clarificarea faptului că articolul 43 din TFUE se referă la al doilea alineat al său, că articolul 168 din TFUE se referă la cel de-al patrulea alineat și articolul 192 din TFUE la primul său alineat, acordul final a adus precizia obișnuită în raport cu care părți din aceste dispoziții sunt relevante pentru propunerea Comisiei.

## **VI - Concluzie și recomandare**

Măsura are mai multe componente legate în mod indisolubil, fără ca vreuna să fie accesorie și indirectă în raport cu celelalte. Pe această bază, structura generală a temeiului juridic, astfel cum a fost propusă de Comisie, este corectă, în sensul că fiecare domeniu de politică acoperit trebuie să fie sprijinit printr-o dispoziție din TFUE.

Având în vedere domeniile de politică și măsurile care fac obiectul textului, în conformitate cu acordul provizoriu, temeiul juridic stabilit în acord este adecvat.

În cadrul reuniunii sale din 18 martie 2019, Comisia pentru afaceri juridice a decis în unanimitate, cu 15 voturi<sup>4</sup>, să recomande confirmarea temeiului juridic stabilit în acordul provizoriu.

---

<sup>4</sup> La votul final au fost prezenți: Pavel Svoboda (președinte), Jean-Marie Cavada (vicepreședinte), Kostas Chrysogonos, Sergio Gaetano Cofferati, Geoffroy Didier, Pascal Durand, Rosa Estaràs Ferragut, Jytte Guteland, Heidi Hautala, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Virginie Rozière, Axel Voss, Tadeusz Zwiefka, Dominique Bilde [pentru Marie-Christine Boutonnet, în conformitate cu articolul 200 alineatul (2)], Josef Weidenholzer [pentru Evelyn Regner în conformitate cu articolul 200 alineatul (2)].

Vă asigur, domnule Președinte, de înalta mea considerație.

Pavel Svoboda

*(Privește toate versiunile lingvistice.)*