



---

*Document de ședință*

---

**A8-0004/2017**

20.1.2017

# **RAPORT**

referitor la rolul denunțătorilor în protecția intereselor financiare ale UE  
(2016/2055(INI))

Comisia pentru control bugetar

Raportor: Dennis De Jong

**CUPRINS**

	<b>Pagina</b>
PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN .....	3
EXPUNERE DE MOTIVE .....	11
AVIZ AL COMISIEI PENTRU AFACERI CONSTITUȚIONALE .....	12
REZULTATUL VOTULUI FINAL ÎN COMISIA COMPETENTĂ ÎN FOND .....	16

## PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN

### referitoare la rolul denunțătorilor în protecția intereselor financiare ale UE (2016/2055(INI))

*Parlamentul European,*

- având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 325,
- având în vedere articolele 22a, 22b și 22c din Statutul funcționarilor Uniunii Europene,
- având în vedere Rezoluția sa din 23 octombrie 2013 referitoare la crima organizată, corupția și spălarea de bani: recomandări cu privire la acțiunile și inițiativele care se impun<sup>1</sup>,
- având în vedere Decizia Ombudsmanului European prin care această instituție a închis ancheta din proprie inițiativă OI/1/2014/PMC referitoare la denunțare,
- având în vedere Directiva (UE) 2016/943 a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2016 privind protecția know-how-ului și a informațiilor de afaceri nedivulgate (secrete comerciale) împotriva dobândirii, utilizării și divulgării ilegale<sup>2</sup>,
- având în vedere articolul 9 din Convenția civilă privind corupția a Consiliului Europei,
- având în vedere articolul 22 litera a) din Convenția penală privind corupția a Consiliului Europei,
- având în vedere recomandarea Consiliului Europei CM/Rec(2014)7 privind protecția denunțătorilor,
- având în vedere articolele 8, 13 și 33 din Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției,
- având în vedere principiul 4 din Recomandarea OCDE privind îmbunătățirea conduitei etice în administrația publică,
- având în vedere ancheta Secretariatului Ombudsmanului European lansată la 2 martie 2015 și solicitarea adresată de acesta instituțiilor UE de a adopta reglementările necesare în ceea ce privește denunțarea;
- având în vedere publicația OCDE intitulată „*Committing to effective whistle-blower protection*” (Angajamentul pentru o protecție eficace a denunțătorilor),
- având în vedere hotărârea din 12 februarie 2008 a Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza Guja/Moldova, cererea nr. 14277/04,
- având în vedere articolul 6 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene,

---

<sup>1</sup> JO C 208, 10.6.2016, p. 89.

<sup>2</sup> JO L 153, 15.6.2016, p. 1.

- având în vedere articolul 52 din Regulamentul său de procedură,
  - având în vedere raportul Comisiei pentru control bugetar și avizul Comisiei pentru afaceri constituționale (A8-0004/2017),
- A. întrucât, în contextul procedurii de descărcare de gestiune, Parlamentul are nevoie de cât mai multe informații cu privire la orice astfel de nereguli; întrucât în cazurile privind nereguli la nivel intern în cadrul instituțiilor, Parlamentul ar trebui să aibă dreptul la acces deplin la informații, astfel încât să poată desfășura procedura de descărcare de gestiune în deplină cunoștință de cauză;
  - B. întrucât Curtea de Conturi Europeană oferă Parlamentului o bază excelentă pentru anchetele sale, dar nu poate să acopere singură toate cheltuielile;
  - C. întrucât Comisia Europeană și alte instituții ale UE furnizează, de asemenea, Parlamentului rapoarte informative cu privire la cheltuielile lor, dar acestea se bazează și pe mecanisme de raportare oficiale;
  - D. întrucât diferitele fonduri ale Uniunii fac obiectul unei gestiuni partajate între Comisie și statele membre, ceea ce îngreunează sarcina Comisiei de a semnaliza nereguli privind anumite proiecte specifice;
  - E. întrucât Parlamentul primește frecvent informații din partea cetățenilor și a organizațiilor neguvernamentale cu privire la nereguli privind anumite proiecte finanțate în întregime sau parțial de la bugetul Uniunii;
  - F. întrucât denunțătorii joacă, prin urmare, un rol important în prevenirea, detectarea și raportarea neregulilor în ceea ce privește cheltuielile legate de bugetul UE, precum și în identificarea și diseminarea publică a cazurilor de corupție; întrucât este necesar să se instituie și să se promoveze o cultură a încrederii care să promoveze interesul public european, în cadrul căreia funcționarii UE și alți membri ai personalului, precum și publicul larg, să se simtă protejați prin practici de gestionare corectă și care să demonstreze că instituțiile UE sprijină, protejează și încurajează potențialii denunțători;
  - G. întrucât este esențial să se instituie în regim de urgență un cadru juridic orizontal, care, stabilind drepturi și obligații, să protejeze denunțătorii pe întreg teritoriul UE, precum și în cadrul instituțiilor UE (protecția anonimatului, asistență juridică, psihologică și, dacă este necesar, financiară, accesul la diferite canale de informare, programe de soluții rapide etc.);
  - H. întrucât majoritatea statelor membre ale UE au ratificat Convenția ONU împotriva corupției, care impune obligația de a furniza o protecție corespunzătoare și eficace pentru denunțători;
  - I. întrucât denunțarea reprezintă o sursă de informații esențială în activitatea de combatere a criminalității organizate și de investigare a cazurilor de corupție din sectorul public;
  - J. întrucât denunțătorii joacă un rol deosebit de important în ceea ce privește detectarea și raportarea cazurilor de corupție și de fraudă, având în vedere faptul că părțile implicate direct în aceste practici infracționale vor încerca în mod activ să le disimuleze de orice

mecanism de raportare oficial;

- K. întrucât denunțarea bazată pe principiile transparenței și integrității este esențială; prin urmare, protecția denunțătorilor ar trebui să fie garantată prin lege și consolidată în întreaga UE, însă numai în cazul în care persoanele respective acționează cu bună credință cu scopul de a proteja interesul public, astfel cum prevede jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului;
- L. întrucât autoritățile nu ar trebui să limiteze sau să restricționeze capacitatea denunțătorilor și a jurnaliștilor de a documenta și a aduce în atenția publicului practicile ilegale, ilicite sau dăunătoare, cu condiția ca persoanele care dezvăluie aceste informații să acționeze cu bună credință și ca interesul public să constituie o prioritate;
- M. întrucât toate instituțiile UE sunt obligate, începând de la 1 ianuarie 2014, să introducă norme interne de protecție a denunțătorilor care sunt funcționari ai instituțiilor UE, în conformitate cu articolele 22a, 22b și 22c din Statutul funcționarilor, iar grupul de lucru al Comitetului pregător interinstituțional pentru chestiuni privind Statutul funcționarilor, care se ocupă de protecția denunțătorilor, nu și-a încheiat încă lucrările; întrucât o parte din activitatea desfășurată de acest grup de lucru ar trebui să constea în evaluarea situației denunțătorilor care au suferit consecințe negative în cadrul instituțiilor, astfel încât să se definească cele mai bune practici pe baza experienței anterioare; întrucât aceste norme interne trebuie să țină seama de structura administrativă și de caracteristicile specifice ale diverselor categorii în conformitate cu Statutul funcționarilor;
- N. întrucât protecția denunțătorilor la nivelul statelor membre nu a fost armonizată și nici nu este garantată de către fiecare stat membru în parte, ceea ce înseamnă că, chiar și atunci când interesele financiare ale Uniunii Europene sunt în joc, poate fi riscant din punct de vedere personal și profesional pentru denunțători să furnizeze Parlamentului informații cu privire la nereguli; întrucât neregulile nu sunt raportate tocmai din cauză că oamenii se tem de ce li s-ar putea întâmpla în lipsa unei protecții adecvate și sunt convingeți că nu se va lua nicio măsură, iar acest lucru duce la subminarea intereselor financiare ale UE;
- O. întrucât este necesar să se asigure faptul că orice fel de represalii împotriva denunțătorilor vor fi pedepsite în mod corespunzător;
- P. întrucât, în Rezoluția sa din 23 octombrie 2013, Parlamentul a invitat Comisia să prezinte, înainte de sfârșitul anului 2013, o propunere legislativă vizând crearea unui program european eficient și cuprinzător de protecție a denunțătorilor în sectoarele public și privat, pentru a proteja persoanele care descoperă cazuri de gestionare ineficientă și nereguli și care denunță cazurile de corupție națională și transfrontalieră legate de interesele financiare ale UE; întrucât, în plus, acesta a invitat statele membre să instituie măsuri corespunzătoare și eficiente de protecție pentru denunțători;
- Q. întrucât autoritatea legislativă a UE a adoptat deja dispoziții privind protecția denunțătorilor în contextul punerii în aplicare a unor instrumente sectoriale, printre care se numără Directiva 2013/30/UE privind siguranța operațiunilor petroliere și gaziere offshore, Regulamentul (UE) nr. 596/2014 privind abuzul de piață, Directiva (UE) 2015/849 privind spălarea banilor și finanțarea terorismului și Regulamentul (UE) nr. 376/2014 privind raportarea evenimentelor;

- R. întrucât chestiunea protecției denunțătorilor în Uniune a devenit și mai urgentă, dat fiind faptul că Directiva privind secretele comerciale limitează drepturile denunțătorilor și poate avea astfel un efect de descurajare neintenționat asupra celor care doresc să raporteze neregulile în contextul finanțării din partea Uniunii de care au beneficiat societățile individuale;
- S. întrucât organizații internaționale, precum Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) și Consiliul Europei, au întreprins deja acțiuni importante în acest domeniu, elaborând recomandări în ceea ce privește protecția denunțătorilor;
- T. întrucât, potrivit OCDE, mai mult de o treime dintre organizațiile care au instituit un mecanism de raportare a neregulilor nu elaboraseră sau nu dețineau informații cu privire la o politică scrisă privind protecția persoanelor care denunță nereguli împotriva măsurilor de retorsiune;
- U. întrucât organizații neguvernamentale, precum Transparency International, Whistleblowing International Network etc. au elaborat, de asemenea, principii internaționale pentru adoptarea unei legislații privind denunțatorii care ar trebui să servească drept sursă de inspirație pentru inițiative ale UE în acest sens,
- V. întrucât Secretariatul Ombudsmanului European deține competențe clare în ceea ce privește investigarea plângerilor cetățenilor UE în legătură cu cazurile de administrare defectuoasă existente la nivelul instituțiilor UE, însă nu joacă niciun rol în ceea ce privește protecția denunțătorilor în statele membre;
- W. întrucât Statutul funcționarilor Uniunii Europene și Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene a introdus, în cea mai recentă versiune, în vigoare începând din 1 ianuarie 2014, mai multe dispoziții privind denunțarea;
- X. întrucât protecția denunțătorilor este esențială pentru a apăra interesul public și interesele financiare ale Uniunii și pentru a promova o cultură a responsabilității publice și a integrității atât în cadrul instituțiilor publice, cât și al instituțiilor private;
- Y. întrucât în numeroase jurisdicții și, în special, în sectorul privat, angajații trebuie să respecte obligații referitoare la păstrarea confidențialității în ceea ce privește anumite informații, ceea ce înseamnă că denunțatorii ar putea face obiectul unor acțiuni disciplinare în cazul în care raportează nereguli în afara organizațiilor din care fac parte,
1. deplânge faptul că Comisia nu a reușit până acum să transmită nicio propunere legislativă prin care să garanteze un nivel minim de protecție a denunțătorilor în Europa;
  2. îndeamnă Comisia să prezinte imediat o propunere legislativă vizând înființarea unui program european eficient și cuprinzător de protecție a denunțătorilor care să includă mecanisme menite să fie puse în aplicare de către întreprinderi, organismele publice și organizațiile non-profit și, în special, invită Comisia să prezinte, înainte de sfârșitul acestui an, o propunere legislativă vizând protejarea denunțătorilor în cadrul măsurilor necesare în domeniul prevenirii și combaterii fraudelor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, cu scopul de a oferi o protecție eficientă și echivalentă în statele membre, precum și în cadrul instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor Uniunii;

3. susține că denunțatorii joacă un rol esențial în a ajuta statele membre și instituțiile și organismele UE să prevină și să combată orice încălcare a principiului integrității și abuzurile de putere care amenință sau contravin sănătății și siguranței publice, integrității financiare, economiei, drepturilor omului, mediului sau statului de drept la nivel european și național sau care cresc șomajul, restrâng sau denaturează concurența loială și subminează încrederea cetățenilor în instituțiile și procesele democratice; subliniază că, în acest sens, cei care denunță neregulile contribuie în mod semnificativ la creșterea calității democratice a instituțiilor publice și a încrederii în ele, făcându-le direct răspunzătoare în fața cetățenilor și mai transparente;
4. observă că atât denunțatorii, cât și organismul sau instituția publică implicată ar trebui să asigure protecția juridică a drepturilor garantate de Carta drepturilor fundamentale a UE și de prevederile legale naționale;
5. reamintește că statele membre, în calitate de prim destinatar al fondurilor de la Uniunea Europeană, au obligația de a supraveghea legalitatea cheltuirii acestor fonduri;
6. constată că numai câteva state membre au introdus sisteme de protecție a denunțătorilor suficient de avansate; invită acele state membre care nu au adoptat încă principiile referitoare la protecția denunțătorilor în legislația lor națională să facă acest lucru cât mai curând posibil;
7. invită statele membre să impună norme eficiente de combatere a corupției și, în același timp, să implementeze în mod corespunzător în legislațiile lor naționale standardele și orientările europene și internaționale privind protecția persoanelor care denunță nereguli;
8. regretă faptul că multe state membre trebuie încă să adopte norme speciale pentru protecția denunțătorilor, în pofida necesității esențiale ca denunțatorii să fie protejați în prevenirea și combaterea corupției și în ciuda faptului că protecția acestora este recomandată la articolul 33 din Convenția ONU împotriva corupției;
9. subliniază că denunțarea neregulilor legate de interesele financiare ale Uniunii înseamnă divulgarea sau raportarea faptelor ilegale, inclusiv a corupției, a fraudei, a conflictelor de interese, a evitării sarcinilor fiscale și a evaziunii fiscale, a spălării banilor, a infiltrării de către criminalitatea organizată și a actelor care disimulează aceste fapte, dar fără a se limita la acestea;
10. consideră că este necesar să se promoveze o cultură etică care să garanteze că denunțatorii nu vor suferi represalii și nu vor fi implicați în conflicte interne;
11. reiterează faptul că un denunțator trebuie să informeze cu privire la neregulile care afectează interesele financiare ale UE, precum și faptul că denunțatorii ar trebui să coopereze de fiecare dată furnizând informații autorităților competente ale UE;
12. reamintește faptul că denunțatorii au adeseori acces mai ușor la informațiile sensibile decât persoanele din exterior și, astfel, pot fi expuși în mai mare măsură unor riscuri legate de cariera lor profesională sau își pot pune în pericol siguranța personală, care este protejată în temeiul articolului 6 din Carta drepturilor fundamentale a UE;
13. subliniază că definiția denunțării include protecția persoanelor care dezvăluie informații

având convingerea rezonabilă că informația este adevărată la momentul divulgării, inclusiv a celor care prezintă informații incorecte din bună-credință;

14. subliniază rolul jurnalismului de investigație și solicită Comisiei să se asigure că propunerea sa oferă același nivel de protecție jurnaliștilor de investigație și denunțătorilor;
15. subliniază necesitatea înființării unui organism independent al UE care să poată fi consultat, să ofere consiliere și să primească informațiile divulgate de denunțători, cu birouri în statele membre în măsură să primească rapoarte privind neregulile, care să dispună de resurse bugetare suficiente, de competențe adecvate și de specialiști competenți, cu scopul de a ajuta denunțătorii interni și externi să utilizeze canalele corespunzătoare pentru a divulga informații privind posibile nereguli care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, protejându-le, în același timp, confidențialitatea și oferindu-le sprijinul și consilierea necesare; într-o primă fază, activitatea acestui organism ar urma să vizeze în principal verificarea fiabilității informațiilor primite;
16. invită instituțiile UE ca, în cooperare cu toate autoritățile naționale competente, să introducă și să pună în aplicare toate măsurile necesare pentru a proteja confidențialitatea surselor de informații, cu scopul de a preveni orice amenințări sau acțiuni cu caracter discriminatoriu;
17. salută decizia luată în 2014 de Ombudsmanul European de a iniția o anchetă din proprie inițiativă vizând instituțiile UE și privind protecția denunțătorilor și salută rezultatele extrem de pozitive ale acesteia; solicită instituțiilor și altor organisme ale UE care nu au făcut încă acest lucru să aplice, fără întârziere, orientările care au fost elaborate după încheierea anchetei;
18. face apel la instituțiile UE să atragă atenția asupra preocupărilor grave ale denunțătorilor lipsiți de apărare; îndeamnă, prin urmare, Comisia să prezinte un plan de acțiune cuprinzător privind această chestiune;
19. solicită înființarea unei unități speciale în cadrul Parlamentului, dotate cu o structură pentru raportare și cu o infrastructură specifică (de exemplu linii telefonice de urgență, site-uri web, puncte de contact) și însărcinate cu primirea informațiilor de la denunțători referitoare la interesele financiare ale Uniunii, unitate care ar urma să le ofere totodată acestora consiliere și sprijin pentru a se proteja împotriva unor eventuale măsuri de retorsiune, până când se va crea o instituție independentă a UE astfel cum se menționează la punctul 4;
20. solicită lansarea unui site web pe care să poată fi depuse plângerile; subliniază că acest site ar trebui să fie accesibil publicului și să garanteze faptul că datele persoanelor care îl utilizează rămân anonime;
21. invită Comisia să asigure un cadru juridic clar care să garanteze faptul că persoanele care dezvăluie activități ilegale sau neetice beneficiază de protecție împotriva persecuției sau a eventualelor acțiuni în justiție;
22. invită Comisia să prezinte propuneri concrete pentru a garanta protecția deplină a persoanelor care dezvăluie nereguli sau activități ilegale, precum și să elaboreze un plan cuprinzător pentru a descuraja transferul de active către țări din afara UE care oferă



persoanelor corupte garanția anonimatului;

23. scoate în evidență necesitatea de a asigura accesibilitatea, siguranța și securitatea mecanismelor de raportare, precum și faptul că informațiile transmise de denunțatori fac obiectul unor verificări profesionale;
24. invită Comisia și, în special, Parchetul European, în măsura în care acest lucru se va încadra în mandatul care îi va fi atribuit la înființare, să instituie canale eficiente de comunicare între părțile interesate, să elaboreze proceduri pentru primirea și protejarea denunțătorilor care furnizează informații privind neregulile legate de interesele financiare ale Uniunii, precum și să instituie un protocol operațional unic pentru denunțatori;
25. invită toate instituțiile și organele UE să adopte măsurile necesare pentru a garanta recunoașterea, respectarea și luarea în considerare a denunțătorilor în toate cazurile care le afectează sau care le-au afectat și care au fost recunoscute ca atare de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene și subliniază că acest lucru ar trebui să se aplice și în mod retroactiv; le solicită, de asemenea, să raporteze instituției în ansamblu în mod public și substanțial cu privire la hotărârile în cauză;
26. invită Comisia și statele membre să pună la dispoziția Parlamentului orice informații primite de la denunțatori care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii și să includă un capitol privind alertele lor și măsurile adoptate ca urmare a acestora în rapoartele anuale de activitate; solicită acțiuni la nivelul PE pentru stabilirea corectitudinii informațiilor în scopul adoptării de măsuri corespunzătoare;
27. invită Comisia să organizeze o consultare publică pentru a cunoaște opiniile părților interesate în legătură cu mecanismele de raportare și potențialele deficiențe ale procedurilor la nivel național; rezultatele consultării publice vor constitui un punct de sprijin valoros pentru Comisie la pregătirea viitoarei sale propuneri privind denunțarea;
28. invită organismul independent al UE și, până la înființarea acestuia, Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) să elaboreze și să publice un raport anual care să conțină o evaluare a măsurilor de protecție de care beneficiază denunțătorii în Uniunea Europeană;
29. invită, de asemenea, Curtea de Conturi să includă în rapoartele sale anuale o secțiune specifică privind rolul denunțătorilor în ceea ce privește protecția intereselor financiare ale Uniunii;
30. invită agențiile UE să adopte o politică scrisă cu privire la protecția împotriva măsurilor de retorsiune a persoanelor care raportează nereguli;
31. salută faptul că Parlamentul, Comisia, Consiliul Uniunii Europene, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Curtea Europeană de Conturi, Serviciul European de Acțiune Externă, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor, Ombudsmanul European și Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor au introdus norme interne privind protecția denunțătorilor, în conformitate cu articolele 22a, 22b și 22c din Statutul funcționarilor; îndeamnă toate instituțiile să garanteze faptul că normele interne pe care le-au adoptat cu privire la protecția denunțătorilor sunt robuste și cuprinzătoare;
32. încurajează statele membre să elaboreze date, criterii de referință și indicatori cu privire la

politicile referitoare la denunțatori aplicate atât în sectorul public, cât și în sectorul privat;

33. reamintește că Directiva de punere în aplicare (UE) 2015/2392 a Comisiei stabilește procedurile de raportare, cerințele de păstrare a evidențelor și măsuri de protecție a denunțătorilor; subliniază că este important să se garanteze că denunțătorii pot raporta neregulile într-un mod confidențial și că le este protejat anonimatul în mod adecvat și complet, inclusiv în mediul digital, însă regretă faptul că această directivă este unul dintre puținele acte legislative sectoriale ce conține dispoziții privind denunțătorii;
34. încurajează Comisia să analizeze cele mai bune practici conținute în programele pentru denunțatori care se aplică deja în alte țări ale lumii; atrage atenția asupra faptului că unele mecanisme existente oferă recompense financiare denunțătorilor (de exemplu, un procent din sancțiunile impuse); consideră că, deși acest lucru trebuie gestionat cu atenție pentru a preveni eventuale abuzuri, astfel de recompense ar putea oferi venituri importante pentru denunțătorii de nereguli care și-au pierdut locul de muncă ca urmare a denunțului făcut;
35. invită statele membre să se abțină de la incriminarea acțiunilor denunțătorilor care divulgă informații despre activități ilegale sau nereguli care aduc prejudicii intereselor financiare ale UE;
36. încredințează Președintelui sarcina de a transmite prezenta rezoluție Consiliului și Comisiei.

## EXPUNERE DE MOTIVE

Rolul denunțătorilor constituie de mulți ani un motiv de preocupare pentru activitatea Comisiei pentru control bugetar. În 2011, comisia a comandat un studiu privind „Corupția și conflictul de interese în instituțiile europene: eficacitatea denunțătorilor”, care conținea o serie de recomandări privind drepturile și obligațiile personalului UE în acest sens.

Pentru comisie, nu doar membrii personalului UE care raportează nereguli sunt importanți, ci și denunțătorii externi. În vreme ce Statutul funcționarilor UE revizuit conține dispoziții privind protecția denunțătorilor, pentru ceilalți denunțători aceasta depinde, în cazul în care există, de legislația națională. Situația variază de la un stat membru la altul. Prin urmare, este necesar să se adopte un instrument legislativ, precum și să se creeze o instituție europeană independentă care să protejeze și denunțătorii externi, ori de câte ori sunt în joc interesele financiare ale Uniunii.

Desigur, denunțătorii sunt importanți pentru a remedia neregulile într-un sens mai larg, inclusiv cele care nu aduc atingere directă intereselor financiare ale Uniunii. Raportorul este de părere că protecția denunțătorilor ar trebui să fie abordată și într-un context mai larg. Raportorul este la curent cu inițiativele prin care se solicită Comisiei să elaboreze o propunere întemeiată, în special, pe articolul 151 și pe articolul 153 alineatul (2) litera (b) din TFUE, protejând astfel denunțătorii, cel puțin lucrătorii, într-un mod mai general.

Prezentul raport nu se opune unei astfel de inițiative mai ample. Temeiul său juridic este diferit, precum și domeniul său de aplicare, dar definiția denunțării neregulilor, precum și principalele instrumente de protecție pot contribui la consolidarea temeiului pentru o propunere legislativă mai amplă.

21.10.2016

## AVIZ AL COMISIEI PENTRU AFACERI CONSTITUȚIONALE

destinat Comisiei pentru control bugetar

referitor la rolul denunțătorilor în protecția intereselor financiare ale UE  
(2016/2055(INI))

Raportor pentru aviz: Morten Messerschmidt

### SUGESTII

Comisia pentru afaceri constituționale recomandă Comisiei pentru control bugetar, competentă în fond, includerea următoarelor sugestii în propunerea de rezoluție ce urmează a fi adoptată:

1. susține că denunțătorii joacă un rol esențial în a ajuta statele membre și instituțiile și organismele UE să prevină și să combată orice încălcare a principiului integrității și abuzurile de putere care amenință sau contravin sănătății și siguranței publice, integrității financiare, economiei, drepturilor omului, mediului sau statului de drept la nivel european și național sau care cresc șomajul, restrâng sau denaturează concurența loială și subminează încrederea cetățenilor în instituțiile și procesele democratice; subliniază că, în acest sens, cei care denunță neregulile contribuie în mod semnificativ la creșterea calității democratice a instituțiilor publice și a încrederii în ele, făcându-le direct răspunzătoare în fața cetățenilor și mai transparente;
2. constată că atât denunțătorii, cât organismul sau instituția publică implicată ar trebui să beneficieze de protecția juridică a drepturilor garantată de Carta europeană a drepturilor fundamentale și de prevederile legale naționale;
3. reamintește că, în conformitate cu articolul 22c din Statutul funcționarilor, instituțiile UE trebuie să introducă norme interne privind denunțurile, prin care să ofere protecție pentru denunțătorii care semnalează posibile abuzuri și pentru drepturile și interesele acestora și să prevadă măsuri de protecție și prevenție, precum și căi de atac adecvate împotriva posibilelor represalii ale instituției pentru care aceștia lucrează;
4. regretă faptul că nu toate instituțiile și organismele UE au adoptat normele; invită, prin urmare, acestea să adopte și să aplice astfel de norme pentru a proteja denunțătorii fără întârziere;
5. reamintește că statele membre, în calitate de prim destinatar al fondurilor de la Uniunea

Europeană, au obligația de a supraveghea legalitatea cheltuirii acestor fonduri;

6. consideră că este necesar să se promoveze o cultură etică care să garanteze că denunțatorii de nereguli nu vor suferi represalii și nu vor fi implicați în conflicte interne;
7. ia act de faptul că Comisia, în raportul anticorupție al UE, a afirmat că deși statele membre ale UE dispun de majoritatea instituțiilor și instrumentelor juridice necesare pentru combaterea corupției, rezultatele pe care le au nu sunt satisfăcătoare în întreaga UE; invită, prin urmare, statele membre să depună eforturi concrete pentru a asigura capacitatea adecvată a acestor instrumente și instituții și pentru a le îmbunătăți eficiența; constată, cu îngrijorare, că normele anticorupție nu sunt întotdeauna aplicate cu fermitate, că problemele sistemice nu sunt combătute suficient de eficient, că instituțiile relevante nu au întotdeauna capacitatea de a impune respectarea normelor, că există încă o mare distanță între intențiile declarate și rezultatele concrete, iar voința politică reală de a eradica corupția deseori pare să lipsească; invită, prin urmare, statele membre să impună norme eficiente de combatere a corupției și, în același timp, să implementeze în mod corespunzător standardele și orientările europene și internaționale privind protecția persoanelor care denunță nereguli în legislațiile lor naționale;
8. invită Comisia să intervină cu măsuri legislative pentru a mări transparența, pentru a asigura accesul total la documente și pentru a combate corupția, inclusiv activitățile legate de mafia; consideră că este necesar ca dispozițiile legislative menite să garanteze o mai mare transparență și trasabilitate a fluxurilor financiare, în special în contextul fondurilor europene, să fie consolidate, inclusiv prin efectuarea unor audituri finale pentru a verifica dacă fondurile au fost utilizate corect;
9. regretă faptul că multe state membre trebuie încă să adopte norme speciale pentru protecția celor care denunță nereguli, în pofida necesității absolute a protecției denunțătorilor în prevenirea și combaterea corupției și în ciuda faptului că protecția acestora este recomandată la articolul 33 din Convenția ONU împotriva corupției;
10. reamintește că în Directiva 2015/2392 a Comisiei se stabilesc procedurile de raportare, cerințele de păstrare a evidenței și măsurile de protecție a denunțătorilor; subliniază că este important să se garanteze că denunțătorii pot raporta nereguli într-un mod confidențial și că le este protejat anonimul în mod adecvat și complet, inclusiv în mediul digital, însă regretă faptul că această directivă este unul dintre puținele acte legislative sectoriale ce conține dispoziții privind persoanele care denunță nereguli;
11. invită Comisia să instituie un cadru juridic al UE pentru protecția denunțătorilor de nereguli, pentru a le îmbunătăți protecția în statele membre;
12. încurajează Comisia să analizeze cele mai bune practici conținute în programele pentru cei care denunță nereguli aplicate deja în alte țări ale lumii; atrage atenția asupra faptului că unele mecanisme existente oferă recompense financiare denunțătorilor (de exemplu, un procent din sancțiunile impuse); consideră că, deși acest lucru trebuie gestionat cu atenție pentru a preveni eventuale abuzuri, astfel de recompense ar putea oferi venituri importante pentru denunțătorii de nereguli care și-au pierdut locul de muncă ca urmare a denunțului făcut;
13. invită statele membre să se abțină de la incriminarea acțiunilor denunțătorilor care divulgă

informații despre activități ilegale sau nereguli care aduc prejudicii intereselor financiare ale UE;

14. regretă decizia Comisiei de a retrage un capitol referitor la instituțiile UE din raportul său privind corupția în statele membre și invită, prin urmare, Comisia să reintroducă un capitol referitor la acest aspect important;
15. invită toate instituțiile UE să abordeze raportul din proprie inițiativă al ombudsmanului din 24 iulie 2014, în conformitate cu articolul 22c din noul Statut al funcționarilor, invitând toate organismele UE să adopte mecanisme de alertă etică și cadre juridice pentru denunțatorii de nereguli bazate direct pe normele interne ale biroului Ombudsmanului; își reafirmă hotărârea de a face acest lucru;
16. invită Comisia și statele membre să elaboreze și să aplice politici și programe specifice de sensibilizare a publicului asupra importanței sociale a celor care denunță nereguli, pentru a garanta respectarea principiului integrității, pentru a depista încălcările drepturilor fundamentale și ale statului de drept, precum și pentru a evita abuzul de putere în societățile noastre;
17. cere să se creeze canale accesibile, sigure și directe care să permită partajarea informațiilor legate de posibile nereguli care afectează interesele financiare ale UE, asigurând totodată confidențialitatea în ceea ce privește informațiile și denunțatorii;
18. consideră că, pentru a se evita orice conflict de interese care ar putea afecta percepția publicului asupra integrității instituțiilor UE, Comisia ar trebui să revizuiască rapid Codul de conduită al comisarilor, făcându-l mai transparent și aliniindu-l la normele din tratat.

## REZULTATUL VOTULUI FINAL ÎN COMISIA SESIZATĂ PENTRU AVIZ

<b>Data adoptării</b>	20.10.2016
<b>Rezultatul votului final</b>	+: 17 -: 1 0: 0
<b>Membri titulari prezenți la votul final</b>	Mercedes Bresso, Pascal Durand, Danuta Maria Hübner, Diane James, Ramón Jáuregui Atondo, Jo Leinen, György Schöpflin, Pedro Silva Pereira, Barbara Spinelli, Kazimierz Michał Ujazdowski
<b>Membri supleanți prezenți la votul final</b>	Isabella Adinolfi, Max Andersson, Gerolf Annemans, Charles Goerens, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jiří Pospíšil
<b>Membri supleanți (articolul 200 alineatul (2)) prezenți la votul final</b>	Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Csaba Sógor

**REZULTATUL VOTULUI FINAL  
ÎN COMISIA COMPETENTĂ ÎN FOND**

<b>Data adoptării</b>	9.1.2017
<b>Rezultatul votului final</b>	+: 21 -: 0 0: 0
<b>Membri titulari prezenți la votul final</b>	Inés Ayala Sender, Ryszard Czarnecki, Dennis de Jong, Martina Dlabajová, Luke Ming Flanagan, Jens Geier, Ingeborg Gräßle, Verónica Lope Fontagné, Dan Nica, Georgi Pirinski, Petri Sarvamaa, Claudia Schmidt, Bart Staes, Tomáš Zdechovský
<b>Membri supleanți prezenți la votul final</b>	Brian Hayes, Cătălin Sorin Ivan, Benedek Jávor, Julia Pitera, Miroslav Poche, Patricija Šulin
<b>Membri supleanți (articolul 200 alineatul (2)) prezenți la votul final</b>	Clare Moody