



Dokument zasedanja

A8-0004/2017

20.1.2017

POROČILO

o vlogi prijaviteljev nepravilnosti pri varovanju finančnih interesov EU
(2016/2055(INI))

Odbor za proračunski nadzor

Poročevalec: Dennis de Jong

VSEBINA

	Stran
PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA	3
OBRAZLOŽITEV	10
MNENJE ODBORA ZA USTAVNE ZADEVE	11
IZID KONČNEGA GLASOVANJA V PRISTOJNEM ODBORU	15

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o vlogi prijaviteljev nepravilnosti pri varovanju finančnih interesov EU (2016/2055(INI))

Evropski parlament,

- ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 325,
- ob upoštevanju členov 22a, 22b in 22c Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 23. oktobra 2013 o organiziranem kriminalu, korupciji in pranju denarja: priporočila za ukrepe in pobude, ki bi jih bilo treba sprejeti¹,
- ob upoštevanju sklepa evropske varuhinje človekovih pravic, s katerim je zaključila svojo samoiniciativno preiskavo o prijavljanju nepravilnosti (OI/1/2014/PMC),
- ob upoštevanju Direktive (EU) 2016/943 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2016 o varstvu nerazkritega strokovnega znanja in izkušenj ter poslovnih informacij (poslovnih skrivnosti) pred njihovo protipravno pridobitvijo, uporabo in razkritjem²,
- ob upoštevanju člena 9 Civilnopravne konvencije Sveta Evrope o korupciji,
- ob upoštevanju člena 22(a) Civilnopravne konvencije Sveta Evrope o korupciji,
- ob upoštevanju priporočila Sveta Evrope CM/Rec(2014)7 o zaščiti prijaviteljev nepravilnosti,
- ob upoštevanju členov 8, 13 in 33 konvencije Združenih narodov proti korupciji,
- ob upoštevanju načela 4 iz priporočila OECD o izboljšanju etičnega ravnanja v javni službi,
- ob upoštevanju preiskave urada evropske varuhinje človekovih pravic z dne 2. marca 2015 in njenega poziva institucijam EU, naj sprejmejo potrebna pravila o prijavljanju nepravilnosti,
- ob upoštevanju publikacije OECD z naslovom Zaveza učinkoviti zaščiti žvižgačev,
- ob upoštevanju sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Guja proti Moldaviji, vloga št. 14277/04 z dne 12. februarja 2008,
- ob upoštevanju člena 6 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah,
- ob upoštevanju člena 52 Poslovnika,

¹ UL C 208, 10.6.2016, str. 89.

² UL L 157, 15.6.2016, str. 1.

- ob upoštevanju poročila Odbora za proračunski nadzor in mnenja Odbora za ustavne zadeve (A8-0004/2017),
- A. ker mora imeti Parlament v okviru postopka razrešnice čim več informacij o vseh morebitnih nepravilnostih; ker ima Evropski parlament v primerih v zvezi z nepravilnostmi v institucijah pravico do popolnega dostopa do informacij, da bi lahko vodil postopek razrešnice ob polnem poznavanju dejstev;
- B. ker Evropsko računsko sodišče daje Parlamentu odlično osnovo za njegove preiskave, vendar samo ne more obravnavati vseh posameznih odhodkov;
- C. ker tudi Komisija in druge institucije EU Parlamentu posredujejo informativna poročila o svoji porabi, vendar se pri tem prav tako opirajo na uradne mehanizme poročanja;
- D. ker veliko sredstev Unije sodi v okvir deljenega upravljanja Komisije in držav članic, zato Komisija težko poroča o nepravilnostih v zvezi s posameznimi projekti;
- E. ker Parlament od posameznih državljanov in nevladnih organizacij redno prejema informacije v zvezi z nepravilnostmi glede posameznih projektov, ki se v celoti ali delno financirajo iz proračuna Unije;
- F. ker imajo torej prijavitelji nepravilnosti pomembno vlogo pri preprečevanju, odkrivanju in sporočanju nepravilnosti v zvezi z odhodki, povezanimi s proračunom EU, pa tudi pri ugotavljanju in razkrivanju primerov korupcije; ker je treba v smislu evropskega javnega dobrega vzpostaviti in spodbujati kulturo zaupanja, v kateri se uradniki in drugi uslužbenci EU, pa tudi splošna javnost, zavedajo, da jih varujejo prakse dobrega upravljanja, prav tako pa je očitno, da institucije EU podpirajo, ščitijo in spodbujajo morebitne prijavitelje nepravilnosti;
- G. ker je treba v ta namen nujno vzpostaviti horizontalni pravni okvir, ki bo določal pravice in obveznosti ter ščitil prijavitelje nepravilnosti v celotni EU, pa tudi v institucijah EU (zagotavljanje anonimnosti, pravna, psihološka in po potrebi finančna pomoč, dostop do različnih informacijskih kanalov, programi za hitro odzivanje itd.);
- H. ker je večina držav članic EU ratificirala konvencijo OZN proti korupciji, po kateri je obvezno prijavitelje nepravilnosti ustrezno in učinkovito zaščititi;
- I. ker je prijavljanje nepravilnosti bistven vir informacij v boju proti organiziranemu kriminalu in preiskavam korupcije v javnem sektorju;
- J. ker imajo prijavitelji nepravilnosti zlasti pomembno vlogo pri odkrivanju in prijavljanju korupcije in goljufij, saj si osebe, ki so neposredno udeležene pri teh kaznivih dejanjih, dejavno prizadevajo ta dejanja prikriti pred vsakršnim uradnim mehanizmom poročanja;
- K. ker je prijavljanje nepravilnosti na osnovi načel preglednosti in integritete bistvenega pomena; ker je treba zato prijavitelje nepravilnosti zaščititi z zakonodajo in v celotni Evropski uniji izboljšati njihovo zaščito, vendar samo, če je namen njihovih dejanj zaščititi javni interes in če ravnajo v dobri veri v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice;

- L. ker oblasti ne bi smele omejevati ali zmanjševati sposobnosti prijaviteljev nepravilnosti in novinarjev za dokumentiranje in razkrivanje nezakonitih, nepravilnih in škodljivih praks, kadar se te informacije razkrijejo v dobri veri in se javnemu interesu pripiše prednostni pomen;
- M. ker so v skladu s členi 22a, 22b in 22c kadrovske predpisev od 1. januarja 2014 vse institucije EU dolžne uvesti interna pravila za zaščito prijaviteljev nepravilnosti, ki so uradniki institucij EU, delovna skupina medinstitucionalnega pripravljalnega odbora za vprašanja glede kadrovske predpisev, ki obravnava zaščito prijaviteljev nepravilnosti, pa še ni zaključila dela; ker bi ta skupina morala v svoje delo vključiti tudi oceno položaja prijaviteljev nepravilnosti, ki so jih doletele negativne posledice v institucijah, da bi na podlagi izkušenj iz preteklosti vzpostavili primere najboljše prakse; meni, da je treba v teh pravilih upoštevati hierarhijo in posebnosti posameznih kategorij iz kadrovske predpisev;
- N. ker zaščita prijaviteljev nepravilnosti na ravni držav članic ni niti harmonizirana niti se ne izvaja, kar pomeni, da je zanje lahko osebno ali poklicno tveganje, da Parlamentu predložijo informacije o nepravilnostih, tudi če so ogroženi finančni interesi Evropske unije; ker se o nepravilnostih ne poroča prav zato, ker se ljudje bojijo posledic zaradi nezadostne zaščite in ker ne verjamejo, da bo na podlagi njihove prijave kdo ukrepal, zaradi česar so ogroženi finančni interesi Unije;
- O. ker je treba zagotoviti, da se vse oblike povračilnih ukrepov proti prijaviteljem nepravilnosti ustrezno kaznujejo;
- P. ker je Parlament v svoji resoluciji z dne 23. oktobra 2013 pozval Komisijo, naj do konca leta 2013 predloži zakonodajni predlog o ustanovitvi učinkovitega in celovitega evropskega programa za zaščito prijaviteljev nepravilnosti v javnem in zasebnem sektorju, da bi zaščitili osebe, ki odkrijejo neučinkovito upravljanje in nepravilnosti ter prijavijo primere nacionalne ali čezmejne korupcije, povezane s finančnimi interesi EU; ker je poleg tega pozval države članice, naj za prijavitelje nepravilnosti vzpostavijo ustrezno in učinkovito zaščito;
- Q. ker je zakonodajalec EU zaščito za prijavitelje nepravilnosti predvidel že v sektorskih instrumentih, vključno z Direktivo 2013/30/EU o varnosti naftnih in plinskih dejavnosti na morju, Uredbo (EU) št. 596/2014 o zlorabi trga, Direktivo (EU) 2015/849 o pranju denarja in financiranju terorizma in Uredbo (EU) št. 376/2014 o poročanju o dogodkih;
- R. ker je zaščita prijaviteljev nepravilnosti v Uniji postala še bolj nujna, saj direktiva o poslovnih skrivnostih omejuje pravice prijaviteljev nepravilnosti in lahko zato nenamerno odvrača osebe, ki želijo poročati o nepravilnostih v zvezi s financiranjem Unije, od katerega imajo korist posamezna podjetja;
- S. ker so veliko dela že opravile mednarodne organizacije, na primer Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) in Svet Evrope, ki sta pripravila priporočila v zvezi z zaščito prijaviteljev nepravilnosti;
- T. ker po podatkih OECD več kot tretjina organizacij z mehanizmom poročanja ni imela pisne politike o zaščiti tistih, ki poročajo, pred povračilnimi ukrepi oziroma zanje ni vedela;

- U. ker so mednarodna načela za zakonodajo o prijaviteljih nepravilnosti pripravile tudi nevladne organizacije, kot sta *Transparency International* in *Whistleblowing International Network*, in bi se morala EU pri svojih pobudah na tem področju zgledovati po njih;
 - V. ker ima urad evropskega varuha človekovih pravic jasno pristojnost za preiskavo pritožb državljanov EU zoper slabo upravljanje v institucijah EU, vendar ne more zaščititi prijaviteljev nepravilnosti v državah članicah;
 - W. ker nova različica kadrovskega predpisov za uradnike in pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske unije, ki velja od 1. januarja 2014, vsebuje več določb o prijavljanju nepravilnosti;
 - X. ker je zaščita prijaviteljev nepravilnosti bistvena za ohranjanje javnega dobrega in varstvo finančnih interesov Unije ter spodbujanje kulture javne odgovornosti in integritete v javnih in zasebnih institucijah;
 - Y. ker so zaposleni v številnih sodnih oblasteh, zlasti pa v zasebnem sektorju, zavezani zaupnosti, kar zadeva določene informacije, kar pomeni, da so lahko prijavitelji nepravilnosti soočeni z disciplinskimi ukrepi zaradi poročanja zunaj svoje organizacije;
1. obžaluje, da Komisija doslej še ni predložila nobenega zakonodajnega predloga, ki bi bil namenjen vzpostavitvi minimalne ravni zaščite za evropske prijavitelje nepravilnosti;
 2. odločno poziva Komisijo, naj nemudoma predloži zakonodajni predlog o vzpostavitvi učinkovitega in celovitega evropskega programa za zaščito prijaviteljev nepravilnosti, ki bo vseboval mehanizme za podjetja, javne organe in nepridobitne organizacije, zlasti pa jo poziva, naj še pred koncem tega leta predloži zakonodajni predlog, ki bo prijavitelje nepravilnosti zaščitil v okviru potrebnih ukrepov za preprečevanje goljufij, ki ogrožajo finančne interese Unije, in boj proti njim, da bi omogočili njihovo učinkovito in enako zaščito v državah članicah ter vseh institucijah, organih, uradih in agencijah Unije;
 3. vztraja, da imajo prijavitelji nepravilnosti osrednjo vlogo pri pomoči državam članicam ter institucijam in organom EU pri preprečevanju in obravnavi kršitev načel integritete in zlorabe oblasti, ki ogrožajo ali kršijo javno zdravje in varnost, finančno integriteto, gospodarstvo, človekove pravice, okolje ali pravno državo na evropski in nacionalni ravni, zvišujejo brezposelnost, omejujejo ali izkrivljajo pošteno konkurenco in krnijo zaupanje državljanov v demokratične institucije in postopke; pri tem poudarja, da prijavitelji nepravilnosti veliko prispevajo k večji demokratični kakovosti javnih institucij in zaupanju vanje, saj so tako neposredno odgovorne pred državljani in bolj pregledne;
 4. ugotavlja, da bi bilo treba prijavitelje nepravilnosti in udeležene javne organe ali institucije pravno zaščititi s pravicami, ki jih zagotavljajo Listina EU o temeljnih pravicah in nacionalne pravne določbe;
 5. opozarja, da je dolžnost držav članic, ki so prve prejemnice sredstev EU, spremljati zakonitost njihove uporabe;

6. ugotavlja, da je dovolj napredne zaščitne sisteme za prijavitelje nepravilnosti sprejelo le nekaj držav članic; poziva države članice, ki še niso sprejele načel za zaščito prijaviteljev nepravilnosti v svoji domači zakonodaji, naj to storijo čim prej;
7. poziva države članice, naj izvršujejo učinkovita protikorupcijska pravila in hkrati v svojih nacionalnih zakonih pravilno izvajajo evropske in mednarodne standarde ter smernice za zaščito prijaviteljev nepravilnosti;
8. obžaluje, da številne države članice kljub nujni potrebi po zaščiti prijaviteljev nepravilnosti in preprečevanju korupcije in boju proti njej ter dejstvu, da je zaščita prijaviteljev nepravilnosti priporočena v členu 33 Konvencije Združenih narodov proti korupciji, še niso sprejele namenskih pravil za njihovo zaščito;
9. poudarja, da prijavljanje nepravilnosti v zvezi s finančnimi interesi Unije pomeni razkritje ali sporočanje nepravilnosti, med katerimi so korupcija, goljufije, navzkrižje interesov, davčna utaja, izogibanje plačilu davkov, pranje denarja, infiltracija organiziranega kriminala in dejanja, namenjena njihovem prikritju, pa tudi druga dejanja;
10. meni, da je treba podpreti etično kulturo, s katero bi zagotovili, da prijavitelji nepravilnosti ne bi bili deležni povračilnih ukrepov ali izpostavljeni notranjim sporom;
11. ponovno opozarja na dejstvo, da je prijavitelj nepravilnosti dolžan sporočiti nepravilnosti, ki vplivajo na finančne interese EU, pa tudi na dejstvo, da bi morali prijavitelji nepravilnosti vselej sodelovati s pristojnimi organi EU ter jim posredovati informacije;
12. znova poudarja, da imajo prijavitelji nepravilnosti pogosto boljši dostop do občutljivih informacij kot zunanji opazovalci, zato so bolj izpostavljeni negativnim posledicam za poklicno kariero ali osebno varnost, ki jo zagotavlja člen 6 Listine EU o temeljnih pravicah;
13. poudarja, da opredelitev prijavljanja nepravilnosti vključuje zaščito oseb, ki razkrijejo informacije z utemeljenim prepričanjem, da so informacije v času razkritja resnične, pa tudi tistih, ki netočne prijave posredujejo v dobri veri;
14. poudarja vlogo preiskovalnega novinarstva in poziva Komisijo, naj v svojem predlogu zagotovi zaščito za preiskovalne novinarje, enakovredno tisti, ki jo uživajo prijavitelji,
15. poudarja, da je treba ustanoviti neodvisen organ EU za zbiranje informacij, svetovanje in napotitve, s pisarnami v državah članicah, ki lahko prejemajo poročila o nepravilnostih, z dovolj proračunskimi sredstvi, ustreznimi pristojnostmi in primernimi strokovnjaki, ki bo notranjim in zunanjim prijaviteljem nepravilnosti pomagal uporabiti prave kanale pri razkritju informacij o morebitnih nepravilnostih, povezanih s finančnimi interesi Unije, obenem pa bo zaščitil njihovo zaupnost in jim ponudil potrebno pomoč in nasvete; meni, da bi moralo njegovo delo v prvi fazi temeljiti predvsem na zanesljivem preverjanju prejetih informacij;
16. poziva institucije EU, naj v sodelovanju z vsemi ustreznimi nacionalnimi organi uvedejo in sprejmejo vse potrebne ukrepe za zaščito zaupnosti virov informacij, da se

preprečijo diskriminacija in grožnje;

17. odobrava odločitev evropske varuhinje človekovih pravic iz leta 2014, da bo sprožila samoiniciativno preiskavo o zaščiti prijaviteljev nepravilnosti v institucijah Unije, pa tudi zelo pozitivne rezultate, ki jih je prinesla; poziva institucije in tudi druge organe EU, ki še vedno ne uporabljajo smernic, pripravljenih na podlagi te raziskave, naj jih začnejo nemudoma uporabljati;
18. poziva institucije EU, naj ozaveščajo javnost o resnih posledicah za nezaščitene prijavitelje nepravilnosti; zato poziva Komisijo, naj pripravi celovit akcijski načrt v zvezi s tem;
19. poziva, naj se v Parlamentu ustanovi posebna enota s hierarhijo odgovornosti in namenskimi storitvami (npr. klicne številke, spletna mesta, kontaktne točke), ki bi prejemale informacije prijaviteljev nepravilnosti v zvezi s finančnimi interesi Unije ter jim zagotavljala svetovanje in pomoč pri njihovi zaščiti pred morebitnimi povračilnimi ukrepi, dokler ne bo ustanovljena neodvisna institucija EU iz odstavka 4;
20. poziva, naj se vzpostavi spletno mesto, na katerega bi bilo mogoče posredovati pritožbe; poudarja, da bi moralo biti to spletno mesto dostopno javnosti, podatki na njem pa bi morali ostati anonimni;
21. poziva Komisijo, naj vzpostavi jasen pravni okvir, ki bo tiste, ki razkrivajo nezakonite ali neetične dejavnosti, ščitil pred povračilnimi ukrepi in pregonom;
22. poziva Komisijo, naj predstavi konkretne predloge za popolno zaščito tistih, ki razkrivajo nezakonitosti in nepravilnosti, ter pripravi celovit načrt za odvratanje od selitve premoženja v države zunaj EU, ki zagotavljajo anonimnost nepoštenim osebam;
23. meni, da je treba zagotoviti dostopne, varne in zaščitene mehanizme poročanja, navedbe prijaviteljev nepravilnosti pa raziskati profesionalno;
24. poziva Komisijo in Evropsko javno tožilstvo, v kolikor bo to ob ustanovitvi pristojno za to vprašanje, naj vzpostavi učinkovite kanale za komuniciranje med udeleženi stranmi, postopke za sprejemanje in zaščito prijaviteljev nepravilnosti v zvezi s finančnimi in javnimi interesi Unije, prav tako pa naj oblikujeta enotni delovni protokol za zaščito prijaviteljev;
25. poziva vse institucije in organe Unije, naj sprejmejo potrebne ukrepe, ki bodo zagotovili priznavanje, spoštovanje in upoštevanje prijaviteljev nepravilnosti v vseh primerih, ki se nanašajo na njih in ki jih je kot take prepoznalo Sodišče Evropske unije, kar bi moralo veljati tudi retroaktivno; poziva jih tudi, naj celotni instituciji javno in izčrpno poročajo o odločitvah v teh primerih;
26. poziva Komisijo in države članice, naj Parlamentu posredujejo vse informacije, ki so jih prejele od prijaviteljev nepravilnosti in ki zadevajo finančne interese Unije, ter v letna poročila o dejavnosti vključijo poglavje, namenjeno prijavam in njihovem razvoju; poziva k ukrepom na ravni Parlamenta, da bi bilo mogoče preverjati točnost informacij in sprejemati ustrezne ukrepe;

27. poziva Komisijo, naj organizira javno posvetovanje, da bodo lahko deležniki izrazili svoje mnenje o mehanizmi poročanja in o morebitnih pomanjkljivostih postopkov na državni ravni; meni, da bodo rezultati javnega posvetovanja koristen prispevek za Komisijo, ko bo pripravljala prihodnji predlog o prijavljanju nepravilnosti;
28. poziva neodvisen organ EU oziroma Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF), dokler ta organ ne bo ustanovljen, naj napiše in objavi letno poročilo o oceni zaščite prijaviteljev nepravilnosti v Evropski uniji;
29. poziva tudi Računsko sodišče, naj v svoja letna poročila vključi poseben razdelek o vlogi prijaviteljev nepravilnosti pri zaščiti finančnih interesov Unije;
30. poziva agencije EU, naj predložijo pisno politiko za zaščito tistih, ki poročajo, pred povračilnimi ukrepi;
31. pozdravlja dejstvo, da so Parlament, Komisija, Svet Evropske unije, Sodišče Evropske unije, Evropsko računsko sodišče, Evropska služba za zunanje delovanje, Evropski ekonomsko-socialni odbor, Odbor regij, evropska varuhinja človekovih pravic in Evropski nadzornik za varstvo podatkov sprejeli interna pravila za zaščito prijaviteljev nepravilnosti v skladu s členi 22a, 22b in 22c kadrovske predpise; poziva vse institucije, naj poskrbijo, da bodo njihova interna pravila o zaščiti prijaviteljev nepravilnosti zanesljiva in celovita;
32. spodbuja države članice, naj zbirajo podatke ter oblikujejo primerjalna merila in kazalnike za politike prijavljanja nepravilnosti v javnem in zasebnem sektorju;
33. opozarja, da so v izvedbeni direktivi Komisije (EU) št. 2015/2392 določeni postopki za poročanje, zahteve za evidentiranje in zaščitni ukrepi za prijavitelje nepravilnosti; poudarja, kako pomembno je zagotoviti, da lahko prijavitelji nepravilnosti zaupno poročajo o kršitvah, ter da se tudi v digitalnem okolju pravilno ohrani njihova popolna anonimnost, vendar obžaluje, da je to eden redkih aktov sekundarne zakonodaje, ki vključuje določbe zanje;
34. spodbuja Komisijo, naj preuči najboljšo prakso iz programov o prijaviteljih nepravilnosti, ki že veljajo v drugih državah po svetu; opozarja, da se po nekaterih obstoječih shemah prijaviteljem nepravilnosti ponujajo finančne nagrade (na primer delež naložene kazni); meni, da je pri tem zaradi preprečevanja morebitnih zlorab potrebna previdnost, vendar bi lahko bile te nagrade pomemben dohodek za osebe, ki so zaradi prijave nepravilnosti izgubile službo;
35. poziva države članice, naj ne kriminalizirajo dejanj prijaviteljev nepravilnosti pri razkrivanju informacij o nezakonitih dejavnostih ali nepravilnostih, ki škodujejo finančnim interesom EU;
36. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu in Komisiji.

OBRAZLOŽITEV

Odbor za proračunski nadzor se pri svojem delu že vrsto let ukvarja z vprašanjem vloge prijaviteljev nepravilnosti. Odbor je leta 2011 naročil študijo z naslovom Corruption and conflict of interest in the European Institutions: the effectiveness of whistle-blowers (Korupcija in navzkrižje interesov v evropskih institucijah: učinkovitost prijaviteljev nepravilnosti), ki je vsebovala več priporočil za pravice in dolžnosti uslužbencev EU na tem področju.

Po mnenju odbora niso pomembni samo uslužbenci EU, ki poročajo o nepravilnostih, pač pa tudi zunanji prijavitelji nepravilnosti. Medtem ko revidirani kadrovski predpisi EU vsebujejo določbe o zaščiti prijaviteljev nepravilnosti, je zaščita drugih prijaviteljev nepravilnosti, če sploh obstaja, odvisna od nacionalne zakonodaje. Razmere se razlikujejo od ene do druge države članice. Zato bi potrebovali zakonodajni instrument in neodvisno evropsko institucijo, da bi vsakič, ko so ogroženi finančni interesi Unije, zaščitili tudi zunanje prijavitelje nepravilnosti.

Res je, da so prijavitelji nepravilnosti pomembni za obravnavo nepravilnosti v širšem smislu, tudi tistih, ki ne zadevajo neposredno finančnih interesov Unije. Poročevalec meni, da bi bilo treba tudi zaščito prijaviteljev nepravilnosti obravnavati širše. Seznanjen je s pobudami, ki Komisijo pozivajo k pripravi predloga zlasti na podlagi člena 151 in 153(2)(b) PDEU, s čimer bi prijavitelje nepravilnosti, vsaj zaposlene, zaščitili na bolj splošni ravni.

To poročilo ne želi ovirati tovrstnih splošnejših pobud. Njegova pravna podlaga je druga, prav tako njegovo področje uporabe, vseeno pa lahko opredelitev prijavljanja nepravilnosti in pglavitni zaščitni instrumenti pomagajo pri krepitvi podlage za širši zakonodajni predlog.

MNENJE ODBORA ZA USTAVNE ZADEVE

za Odbor za proračunski nadzor

o vlogi prijaviteljev nepravilnosti pri varovanju finančnih interesov EU
(2016/2055(INI))

Pripravljaivec mnenja: Morten Messerschmidt

POBUDE

Odbor za ustavne zadeve poziva Odbor za proračunski nadzor kot pristojni odbor, da v svoj predlog resolucije vključi naslednje pobude:

1. vztraja, da imajo prijavitelji nepravilnosti osrednjo vlogo pri pomoči državam članicam ter institucijam in organom EU pri preprečevanju in obravnavi kršitev načel integritete in zlorabe oblasti, ki ogrožajo ali kršijo javno zdravje in varnost, finančno integriteto, gospodarstvo, človekove pravice, okolje ali pravno državo na evropski in nacionalni ravni, zvišujejo brezposelnost, omejujejo ali izkrivljajo pošteno konkurenco in krnijo zaupanje državljanov v demokratične institucije in postopke; pri tem poudarja, da prijavitelji nepravilnosti veliko prispevajo k večji demokratični kakovosti javnih institucij in zaupanju vanje, saj so tako neposredno odgovorne pred državljani in bolj pregledne;
2. ugotavlja, da bi bilo treba prijavitelje nepravilnosti in udeležene javne organe ali institucije pravno zaščititi s pravicami, ki jih zagotavljajo Evropska listina temeljnih pravic in nacionalne pravne določbe;
3. opozarja, da člen 22(c) Kadrovskih predpisov zahteva, da institucije EU uvedejo notranja pravila o prijaviteljih nepravilnosti in s tem zaščitijo tiste, ki so poročali o domnevnih zlorabah, njihove pravice in interese ter zagotovijo politike zaščite in preprečevanja, pa tudi ustrezna pravna sredstva proti morebitnim povračilnim ukrepom institucij, za katere delajo;
4. obžaluje, da teh predpisov niso sprejele vse institucije in organi EU; zato jih poziva, naj ta pravila sprejmejo in uporabljajo, da bi čim prej zaščitili prijavitelje nepravilnosti;
5. opozarja, da je dolžnost držav članic, ki so prve prejemnice sredstev EU, bedeti na zakonitostjo njihove uporabe;

6. meni, da je treba podpreti etično kulturo, s katero bi zagotovili, da prijavitelji nepravilnosti ne bi bili deležni povračilnih ukrepov ali izpostavljeni notranjim sporom;
7. je seznanjen, da je Komisija v svojem poročilu o boju proti korupciji v EU navedla, da države članice sicer imajo večino pravnih instrumentov in institucij, potrebnih za boj proti korupciji, da pa doseženi rezultati niso zadovoljivi v vsej Evropi; zato poziva države članice, naj si dejansko prizadevajo za primerne zmogljivosti za te instrumente in institucije ter izboljšajo njihovo učinkovitosti; z zaskrbljenostjo ugotavlja, da se protikorupcijska pravila ne izvršujejo vedno dosledno, da se sistemske težave ne odpravljajo dovolj učinkovito, da ustrezne institucije nimajo vedno dovolj zmogljivosti za izvajanje pravil, da so izraženi nameni še vedno preveč oddaljeni od konkretnih rezultatov in da pogosto ni prave politične volje za odpravo korupcije; zato poziva države članice, naj izvršujejo učinkovita protikorupcijska pravila in hkrati v svojih nacionalnih zakonih pravilno izvajajo evropske in mednarodne standarde ter smernice za zaščito prijaviteljev nepravilnosti;
8. poziva Komisijo, naj z zakonodajnim ukrepom izboljša preglednost, zagotovi popoln dostop do dokumentov in se bori proti korupciji, vključno z mafijskimi dejavnostmi; meni, da je treba izboljšati zakonodajne določbe, s katerimi bi zlasti v okviru evropskih skladov zagotavljali večjo preglednost in sledljivost denarnih tokov, in sicer tudi s končnim preverjanjem njihove pravilne uporabe;
9. obžaluje, da številne države članice kljub nujni potrebi po zaščiti prijaviteljev nepravilnosti in preprečevanju korupcije in boju proti njej ter dejstvu, da je zaščita prijaviteljev nepravilnosti priporočena v členu 33 Konvencije Združenih narodov proti korupciji, še niso sprejele namenskih pravil za njihovo zaščito;
10. opozarja, da so v Direktivi Komisije št. 2015/2392 določeni postopki za poročanje, zahteve za evidentiranje in zaščitni ukrepi za prijavitelje nepravilnosti; poudarja, kako pomembno je zagotoviti, da lahko prijavitelji nepravilnosti zaupno poročajo o kršitvah, ter da se tudi v digitalnem okolju pravilno ohrani njihova popolna anonimnost, vendar obžaluje, da je to eden redkih aktov sekundarne zakonodaje, ki vključuje določbe zanje;
11. poziva Komisijo, naj vzpostavi pravni okvir EU za zaščito prijaviteljev nepravilnosti, da bi se njihova zaščita v državah članicah izboljšala;
12. spodbuja Komisijo, naj preuči najboljšo prakso iz programov o prijaviteljih nepravilnosti, ki že veljajo v drugih državah po svetu; opozarja, da se po nekaterih obstoječih shemah nudijo za prijavitelje nepravilnosti finančne nagrade (na primer delež naložene kazni); meni, da je pri tem zaradi preprečevanja morebitnih zlorab potrebna previdnost, vendar bi lahko bile te nagrade pomemben dohodek za osebe, ki so zaradi prijave nepravilnosti izgubile službo;
13. poziva države članice, naj ne kriminalizirajo dejanj prijaviteljev nepravilnosti pri razkrivanju informacij o nezakonitih dejavnostih ali nepravilnostih, ki škodujejo finančnim interesom EU;
14. obžaluje odločitev Komisije, da iz poročila o korupciji v državah članicah umakne poglavje o institucijah EU, in zato Komisijo poziva, naj poglavje o tem pomembnem vidiku znova vstavi v poročilo;

15. poziva vse institucije EU, naj v skladu s členom 22(c) novih Kadrovskih predpisov upoštevajo samoiniciativno poročilo Varuha človekovih pravic z dne 24. julija 2014, ki vse organe EU poziva, naj sprejmejo etične mehanizme opozarjanja in pravne okvire za prijave nepravilnosti, ki bodo neposredno temeljili na notranjih pravilih urada Varuha človekovih pravic; ponavlja, da je odločen to storiti;
16. poziva Komisijo in države članice, naj oblikujejo in sprejmejo namenske politike in programe za ozaveščanje o družbenem pomenu, ki ga imajo prijavitelji nepravilnosti, da se zagotavlja spoštovanje načela integritete, odkrivajo kršitve temeljnih pravic in pravne države ter preprečuje zloraba moči v naših družbah;
17. poziva k vzpostavitvi dostopnih, varnih in neposrednih kanalov za sporočanje informacij o morebitnih nepravilnostih v zvezi s finančnimi interesi EU, pri čemer bi se morala ohraniti zaupnost teh informacij in prijaviteljev nepravilnosti;
18. meni, da bi morala Komisija čim prej pregledati svoj kodeks ravnanja komisarjev, povečati njegovo preglednost in ga uskladiti s pravili Pogodbe, da bi se preprečilo navzkrižje interesov, ki bi lahko poslabšalo javno mnenje o integriteti institucij EU.

**IZID KONČNEGA GLASOVANJA
V ODBORU, ZAPROŠENEM ZA MNENJE**

Datum sprejetja	20.10.2016
Izid končnega glasovanja	+: 17 -: 1 0: 0
Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju	Mercedes Bresso, Pascal Durand, Danuta Maria Hübner, Diane James, Ramón Jáuregui Atondo, Jo Leinen, György Schöpflin, Pedro Silva Pereira, Barbara Spinelli, Kazimierz Michał Ujazdowski
Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju	Isabella Adinolfi, Max Andersson, Gerolf Annemans, Charles Goerens, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jiří Pospíšil
Namestniki (člen 200(2)), navzoči pri končnem glasovanju	Godielieve Quisthoudt-Rowohl, Csaba Sógor

**IZID KONČNEGA GLASOVANJA
V PRISTOJNEM ODBORU**

Datum sprejetja	9.1.2017
Izid končnega glasovanja	+: 21 -: 0 0: 0
Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju	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
Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju	Brian Hayes, Cătălin Sorin Ivan, Benedek Jávor, Julia Pitera, Miroslav Poche, Patricija Šulin
Namestniki (člen 200(2)), navzoči pri končnem glasovanju	Clare Moody