

Преводът на страницата е генериран чрез машинен превод [Връзка]. Машинните преводи могат да съдържат грешки, които да водят до нарушаване на яснотата и точността. Омбудсманът не поема отговорност за евентуални несъответствия. За най-надеждна и правно издържана информация направете справка с: изходната версия в английски препратката по-горе. За повече информация вижте нашата [езикова политика](#) и [политика за превода](#) [Връзка].

Решение по случай OI/1/2014/PMC - Само две институции на ЕС са приели необходимите правила относно подаване на сигнали за нарушение

Решение

Случай OI/1/2014/PMC - Открит на 24/07/2014 - Решение от 26/02/2015 -

Заинтересовани институции Европейски парламент (Няма основания за допълнителни проверки) | Съвет на Европейския съюз (Няма основания за допълнителни проверки) | Европейска комисия | Съд на Европейския съюз | Европейска сметна палата | Европейски надзорен орган по защита на данните (Няма основания за допълнителни проверки) | Европейски икономически и социален комитет (Няма основания за допълнителни проверки) | Европейски комитет на регионите | Европейска служба за външна дейност (Няма основания за допълнителни проверки) |

Считано от 1 януари 2014 г., институциите на ЕС са длъжни да въведат вътрешни правила относно подаване на сигнали за нарушение, включващи защитата на лицата, подаващи сигнали за нарушение, предоставянето на информация на тези лица и процедурата за разглеждане на жалби, подадени от лицата, подаващи сигнали за нарушение, във връзка с начина, по който са се отнесли към тях. За да се гарантира, че администрацията на ЕС прави всичко възможно за насърчаването на лицата, които научават за сериозни нарушения или нередности, да споделят това, омбудсманът предприе проверка по собствена инициатива на Европейския парламент, Европейската комисия, Съвета на Европейския съюз, Съда на Европейския съюз, Европейската сметна палата, Европейската служба за външна дейност, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейския надзорен орган по защита на данните.

Омбудсманът узна с разочарование от своите проверки, че досега само две от деветте въпросни институции са приели правила от изисквания вид. Отговорите на институциите показват, че трябва да се направи много повече, за да се убедят широката общественост и потенциалните лица, подаващи сигнали за нарушение, че институциите на ЕС приветстват инициативата им и действията им са насърчавани; че ще бъдат защитени



срещу отрицателни действия от страна на институцията, за която работят, и че предоставените от тях сведения ще доведат до истинска проверка. Ето защо омбудсманът приключва случая с указания за по-нататъшно подобряване, като насърчава институциите да положат усилия да завършат обсъжданията си на междуинституционално равнище във възможно най-кратък срок и при този процес да се основават на примера на собствените правила на омбудсмана относно подаването на сигнали за нарушения. Омбудсманът освен това приветства Комисията и Сметната палата за досегашния им напредък по този въпрос.

Контекстът на разследването

1. От 1 януари 2014 г. институциите на ЕС са задължени [1] да въведат вътрешни правила за подаване на сигнали за нередности, обхващащи защитата на лицата, сигнализиращи за нередности [2] , предоставянето на информация за тях и процедурата за разглеждане на жалбите, подадени от лица, сигнализиращи за нередности, относно начина, по който са били третирани в резултат на докладването на сериозни нередности.
2. Според Омбудсмана тези правила следва да дават възможност на лицата, сигнализиращи за нередности, да изпълняват задължението си да се изказват, ако узнаят за сериозни нарушения или нарушения, като по този начин обслужват обществения интерес, като насърчават почтеността, прозрачността, отчетността и в крайна сметка легитимността в администрацията на ЕС и на нейната администрация. Като има предвид също така ролята, която лицата, сигнализиращи за нередности, играят за разкриването на корупция [3] , тя реши да започне разследване по собствена инициатива [4] , за да се гарантира, че институциите на ЕС привеждат в действие новите разпоредби на Правилника за длъжностните лица на ЕС.

Обхват на разследването

3. Омбудсманът изпрати писмо до Европейския парламент, Европейската комисия, Съвета на Европейския съюз, Съда на Европейския съюз, Европейската сметна палата, Европейската служба за външна дейност, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейския надзорен орган по защита на данните [5] , в което ги приканва да я информират за стъпките, които са предприели или възнамеряват да предприемат, за да приведат в действие новия член 22, буква в) от Правилника за длъжностните лица (наричан по-нататък „ПДЛ“) [6] . Тя ги е помолила по-специално да й предоставят i) информация дали вече са приели или възнамеряват да приемат *вътрешните правила* , изисквани съгласно член 22, буква в) от ПДЛ; ii) информация относно процедурата за приемане на посочените вътрешни правила (по-специално дали персоналят и/или широката общественост са изразили мнението си); iii) копие от споменатия правилник или предварителен проект за него; и iv) всяка друга полезна информация. По-специално, като се има предвид, че управлението на публичните



средства се отнася не само до персонала на институциите на ЕС, но и до трети страни, като изпълнители и подизпълнители, омбудсманът прикани институциите на ЕС да обмислят как външните лица, подаващи сигнали за нередности, макар да попадат извън обхвата на вътрешните правила на дадена институция, могат да бъдат насърчавани да докладват за сериозни нередности и как биха могли най-добре да бъдат защитени, ако го направят.

Отговорите на институциите и органите на ЕС

[7]

Относно приемането на вътрешни правила

4. Европейската комисия и Европейската сметна палата съобщиха, че вече са приели правила за подаване на сигнали за нередности в съответствие с член 22, буква в) от ПП. Комисията уточни, че въпреки че използва термина „насоки“, в своите „Насоки“ от 2012 г. [8], тъй като този термин е по-достъпен, това не променя обвързващия им характер. Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) обясни, че прилага стандартите за вътрешен контрол на Комисията, които включват насоките на Комисията относно подаването на сигнали за нередности, въпреки че обмисля изготвянето на свои собствени насоки.

5. Съветът на ЕС, Съдът на ЕС, Европейският икономически и социален комитет и Комитетът на регионите уведомиха Омбудсмана, че са изготвили проекти за вътрешни решения. Европейският надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД) обясни, че е приел нов кодекс за поведение и е предприел някои стъпки за спазване на член 22, буква в) от Правилника за длъжностните лица. Европейският парламент реши да отложи отговора си до приключването на текущия дебат по този въпрос в междуинституционалния Подготвителен комитет по въпроси, свързани с Правилника за длъжностните лица [9].

Относно процедурата за приемане на вътрешни правила

6. Комисията информира Омбудсмана, че се е консултирала с две външни организации с експертни познания и също така е провела дискусии с представители на персонала. Сметната палата се консултира със своя Комитет по персонала, преди да приеме вътрешните си правила, а Съветът и ЕИСК заявиха, че ще се консултират със своите комитети по персонала. Съветът, Съдът, ЕИСК и Парламентът отговориха, че въпросът се обсъжда в рамките на CPQS.

Относно предоставянето на копие от правилата

7. Комисията, Сметната палата и ЕНОЗД предоставиха на омбудсмана копие от



съответните документи. Комитетът на регионите, Съветът, Съдът и ЕИСК информираха Омбудсмана, че въпреки че са изготвили проекти за решения, те все още не са в състояние да изпращат копия. ЕСВД коментира, че е започнала да обмисля изготвянето на свои собствени специфични насоки.

Относно разширяването на обхвата на вътрешните правила, така че да включва и външни лица, сигнализиращи за нередности

8. Сметната палата заяви, че общите разпоредби на наскоро приетите от нея правила се прилагат за икономическите оператори, участващи в процедури за възлагане на обществени поръчки, както и за изпълнителите и техния персонал. [10] Комисията отбелязва, че външните лица, сигнализиращи за нередности, вече разполагат със сигурен начин да подават сигнали, включително анонимно, чрез Европейската служба за борба с измамите (OLAF) и нейната система за уведомяване за измами. Той добави, че външната защита на лицата, сигнализиращи за нередности, до голяма степен е въпрос на национални правила. Съветът и ЕИСК бяха на мнение, че си струва този аспект да продължи да се развива на междуинституционално равнище.

Оценка на Омбудсмана

9. Омбудсманът изразява разочарование, че само две от деветте институции и органи, с които е осъществен контакт, досега са приели вътрешни правила, както се изисква от член 22, буква в) от Правилника за длъжностните лица, а именно Комисията и Сметната палата.

10. Омбудсманът отбелязва, че считано от 1 януари 2014 г., член 22, буква в) от ПП задължава институциите и органите да приемат вътрешни правила за подаване на сигнали за нередности. Въпреки че в тази разпоредба не е определен краен срок, очевидно е, че съответните правила следва да бъдат приети възможно най-бързо. Като приведат в действие в пълна степен член 22, буква в) от ПП, институциите на ЕС могат да изпратят ясен сигнал, че приветстват подаването на сигнали за нередности и да насърчат лицата, сигнализиращи за нередности, да продължат напред, че лицата, сигнализиращи за нередности, ще бъдат защитени срещу отрицателни действия от страна на институцията, за която работят, и че тяхното докладване ще доведе до подходящо разследване и те ще бъдат информирани за резултата. Поради това е важно онези институции и органи, които все още не са приели правилата, изисквани съгласно член 22, буква в) от ПДЛ, да следват във възможно най-кратък срок примера, даден от Комисията и Сметната палата.

11. Омбудсманът обаче отбелязва, че след като е започнала тази проверка, въпросните институции и органи са засилили обсъжданията си по този въпрос на междуинституционално равнище на заседанията на CPQS. Тъй като омбудсманът също е



представен в CPQS, тя ще си сътрудничи активно с другите институции, за да им помогне да постигнат напредък в изпълнението на задачите си за изготвяне на съответните правила.

12. Омбудсманът се опита да даде пример в този случай. Успоредно със започването на тази проверка омбудсманът изготви вътрешни правила за подаване на сигнали за нередности за своята служба, като използва „Насоките на Комисията относно подаването на сигнали за нередности“ като модел. Проектът на правилник беше разпространен до всички служители на Омбудсмана чрез Комитета по персонала и беше разгледан от длъжностното лице по защита на данните на Омбудсмана. След това Омбудсманът публикува проекта на правилник, като прикани заинтересованите страни да представят обратна информация. След преглед на коментарите, представени от осем заинтересовани трети страни, омбудсманът финализира вътрешните си правила за подаване на сигнали за нередности, които вече са достъпни на нейния уебсайт. [11] Тя счита, че те ще послужат като полезни насоки за другите институции и органи. Въпреки че Омбудсманът оценява факта, че един набор от правила може да не отговаря на нуждите на всяка институция и орган на ЕС, нейната служба ще се стреми, чрез CPQS, да насърчава осведомеността относно наскоро приетите от нея правила за подаване на сигнали за нередности и прозрачния и приобщаващ начин, по който те са били подготвени.

13. С оглед на гореизложеното и въпреки че напредъкът до момента е разочароващ, Омбудсманът стига до заключението, че понастоящем е очевидно, че всички заинтересовани институции и органи са наясно със задължението си да приемат вътрешни правила относно подаването на сигнали за нередности и са започнали да предприемат стъпки за изпълнение на това задължение. И накрая, Омбудсманът припомня, че институциите, органите, службите и агенциите на ЕС следва да се стремят да защитават и правата и интересите на външните лица, сигнализиращи за нередности, в рамките на техния правен и оперативен капацитет за това [12]. Във връзка с това омбудсманът се насърчава от потвърждението на Сметната палата, че нейните вътрешни правила относно подаването на сигнали за нередности се прилагат за външни информатори. В същия дух редица институции изрично подкрепиха предложението на Омбудсмана за разширяване във възможно най-голяма степен на правата, предоставени на лицата, подаващи вътрешни сигнали за нередности, и на външните лица, сигнализиращи за нередности, като обещаха да защитят своята самоличност и да им предоставят същите гаранции за информация.

Извод

С оглед на гореизложеното Омбудсманът приключва проверката със следните насоки за по-нататъшно подобрене:

Омбудсманът насърчава институциите на ЕС, представени в Подготвителния комитет по въпросите, свързани с Правилника за длъжностните лица (CPQS), да



приключат обсъжданията, насочени към прилагането на член 22, буква в) от Правилника за длъжностните лица във възможно най-кратък срок, и в този процес да се позоват на примера на вътрешните правила на омбудсмана относно подаването на сигнали за нередности.

Омбудсманът също така поздравява Комисията и Сметната палата за постигнатия досега напредък по този въпрос.

Институциите на ЕС, обхванати от настоящото разследване, ще бъдат информирани за това решение.

Емили О'Райли

Страсбург, 27.2.2015 г.

[1] Въз основа на член 22, буква в) от Правилника за длъжностните лица, на разположение на адрес:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1962R0031:20140101:EN:PDF>
[Връзка]

[2] В Правилника за длъжностните лица лицето, сигнализиращо за нередности, се определя като всяко длъжностно лице, което в хода на или във връзка с изпълнението на служебните си задължения е узнало за факти, които пораждат презумпция за наличие на евентуална незаконна дейност, включително измама и корупция, увреждащи интересите на Съюза, или за поведение, свързано с изпълнението на професионални задължения, което може да представлява сериозно неизпълнение на задълженията на длъжностните лица на Съюза, и което докладва за тези факти на своята институция и/или на OLAF.

[3] Вж. Доклад на Комисията до Съвета и Европейския парламент — Доклад на ЕС за борбата с корупцията, Брюксел, 3.2.2014 г., COM(2014) 38 final.

[4] Омбудсманът предприема проверки по собствена инициатива, когато намери основания за това. Освен че се проучват евентуални случаи на лошо администриране, тези разследвания имат за цел да бъдат от полза за конкретната институция и да насърчават добрите административни практики.

[5] Тези институции и органи на ЕС — заедно с Омбудсмана — са представени в колегиума на ръководителите на администрацията — междуинституционален орган, съставен от висши служители, представляващи администрацията на посочените институции. Колегиумът на ръководителите на администрацията има за цел да гарантира последователно тълкуване и прилагане на Правилника за длъжностните лица и на други



административни въпроси, като взема решения на най-високо административно равнище.

[6] Писмата на Омбудсмана са на разположение на следния адрес:

<http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/54615/html.bookmark>

[Връзка]

[7] Тъй като индивидуалните отговори са достъпни на уебсайта на Омбудсмана, този раздел включва само основните елементи.

[8] Вж. Съобщение на заместник-председателя Шефчович до Комисията относно насоки относно подаването на сигнали за нередности, Брюксел, 6.12.2012 г., SEC(2012) 679 final.

[9] CPQS е междуинституционален орган, който отговаря за обсъждането и опитите за намиране на хармонизирани решения по въпроси, свързани с Правилника за длъжностните лица. Той се състои от представители на институциите и органите на ЕС, които също са представени в колегиума на ръководителите на администрацията.

[10] По-специално вж. точка VIII от споменатия правилник.

[11] <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/caseopened.faces/en/54611/html.bookmark>

[Връзка]

[12] За да приложи този важен принцип в собствените си правила, омбудсманът предвижда, че: „Всяко лице, което сключи договор със Службата на Омбудсмана, се уведомява i) че е възможно да се докладва за сериозни нарушения или нарушения, засягащи службата на Омбудсмана или на ОЛАФ, и ii) че използването на тази възможност няма да доведе до ответни действия с цел отмъщение, репресивни мерки или други отрицателни действия от страна на Службата на омбудсмана, при условие че той или тя основателно счита, че докладваната информация е вярна.“