

Vă trimitem, spre a fi avute în vedere la definitivarea proiectului de lege care se află înregistrat la Senat (B186/2022), **recomandările APADOR-CH cu privire la proiectul de Lege privind protecția avertizorilor în interes public.**

(varianta trimisa la Senat B186/2022)

Nr. crt	Articol	Text proiect	Propunere APADOR-CH	Observatii
1	Art. 1 al. 4	„(4) Prezenta lege nu se aplică raportărilor privind încălcări ale normelor în materie de achiziții publice în domeniile apărării și securității naționale, în cazul în care acestea intră sub incidența art. 346 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. “	- Este necesara o <b>redactare mai clara</b> a textului al. 4, preluat ad literam din directiva. Pentru a fi previzibil, textul al. (4) trebuie sa indice in mod clar cazurile care <i>sunt considerate de statul român</i> ca fiind <i>esentiale</i> pentru securitatea nationala sau care privesc acele categorii de armament, muniție și material de război care intra sub incidenta 346 TFUE. Acest alineat dubleaza art. 5 lit. a) din proiect, care se refera la informatiile clasificate Din acest motiv, se creeaza aparenta ca, pe langa informatiile clasificate ar mai exista o alta categorie de informatii, care privesc securitatea nationala, dar care nu fac parte din categoria informatiilor clasificate prevazute in Legea 182/2002, lege cadru pentru informatiile clasificate, ci dintr-o categorie sui generis, indicata prin	- Art. 346 din TFUE se referă la informații cu privire la care un stat membru al UE consideră că divulgarea lor este contrară intereselor esențiale ale siguranței sale și, în special, la informații cu privire la producția sau comerțul cu armament, muniție și material de război.  Cu alte cuvinte, in raport si de prevederile art. 346 din TFUE, proiectul de lege prevede in art. 1 al. 4 ca nu pot face obiectul avertizarilor in interes public încălcări ale normelor în materie de achiziții publice în domeniile apărării și securității naționale, care <i>sunt considerate de stat</i> ca fiind esentiale pentru securitatea nationala sau care privesc armament, muniție și material de război.  Pentru ca legea sa fie previzibila, este necesar ca in cadrul art. 1 al. 4 sa fie mentionate expres/explicit

			<p>incidenta art. 346 TFUE. Este necesar ca transpunerea directivei sa nu se rezume la simpla copiere a unor dispozitii din directiva in legea de transpunere, ci sa realizeze si o adaptare la realitatile fiecarui stat a acelor prevederi din directiva care necesita adaptare sau detalieri.</p>	<p>categoriile de achizitii militare care sunt considerate de stat ca fiind esentiale pentru securitatea nationala sau care privesc armament, muniție și material de război.</p> <p>O redactare ambiguă, de genul celei actuale din art. 1 al. 4 din proiect, nu va face decât să descurajeze un avertizor, deoarece <b>textul legal propus nu stabilește în mod clar și previzibil granița dintre permis și interzis în materia avertizărilor privind apărarea și securitatea națională, graniță pe care avertizorul este obligat să o respecte, deși nu o poate cunoaște în mod cert.</b></p>
2	Art. 5 lit. a)	<p>(5) Prezenta lege nu înlătură de la aplicare dispozițiile privind:</p> <p>a) protecția informațiilor clasificate;</p>	<p>- Modificarea art. 5 lit. a), care va avea urmatorul continut:</p> <p>„(5) Prezenta lege nu înlătură de la aplicare dispozițiile privind:</p> <p>a) <b>regimul</b> informațiilor clasificate;”</p>	<p>Din redactare se poate înțelege că în materia avertizărilor în interes public sunt aplicabile doar prevederile legale care <b>protejează</b> informațiile clasificate, nu și cele care permit accesul la informații clasificate, în anumite condiții sau care interzic să fie clasificate anumite informații. (de exemplu, art. 24 al. 5 si 6 din Legea 182/2002)</p> <p>Pentru o exprimare mai clară, care să nu inducă ideea că trebuie aplicate doar dispozițiile legale care protejează informațiile clasificate (omițându-se situațiile prevazute de lege în care o astfel de protecție nu trebuie să existe pentru informațiile clasificate), sintagma „<b>protecția</b> informațiilor clasificate” ar trebui înlocuită cu „<b>regimul</b>”</p>

				informațiilor clasificate”.
3	Art. 14	Atribuțiile Agenției	- Introducerea unei noi litere, lit. d/1), cu următorul conținut: <i>„d/1) monitorizează și evaluează periodic modul în care entitățile publice și private își îndeplinesc obligațiile prevăzute în prezenta lege, analizează natura, frecvența și amploarea măsurilor luate ca represalii și întocmește anual un raport cu privire la aceste aspecte.”</i>	- Este necesară introducerea unei noi atribuții, care se referă la monitorizarea și evaluarea, cel puțin anual, a modului în care entitățile publice și private își îndeplinesc obligațiile prevăzute în prezenta lege. Monitorizarea și evaluarea ar trebui să privească și natura, frecvența și amploarea măsurilor luate ca represalii. Este necesar ca, cel puțin, anual să fie făcută o analiză a situației privind avertizările și eventualele probleme care împiedică funcționarea normală a legii.
4	Art. 19 al. 1 și 2	Art. 19. - Divulgarea publică (1) Avertizorul în interes public care divulgă public informații privind încălcarea legii beneficiază de protecție în temeiul prezentei legi în cazul în care este îndeplinită una dintre următoarele condiții: a) a raportat mai întâi intern și extern sau direct extern în conformitate cu capitolele III și IV din prezenta lege, însă consideră că nu au fost dispuse măsuri corespunzătoare în termenul prevăzut de art. 17	- Modificarea art. 19 al. 1 și 2, care va avea următorul conținut:  <b>“Art. 19. - Divulgarea publică</b> <b>(1) Avertizorul care divulgă public informații privind încălcarea legii beneficiază de protecție în temeiul prezentei legi.</b> <b>(2) Sesizarea privind încălcarea legii prin divulgare publică poate fi adresată în mod direct, alternativ sau cumulativ: mass-media, organizațiilor profesionale, sindicale sau patronale, organizațiilor neguvernamentale, comisiilor parlamentare</b>	Legea încă în vigoare privind avertizările în interes public, Legea 571/2004, conține o prevedere potrivit căreia o avertizare (dezvăluire) poate fi adresată direct presei, deci fără a mai fi necesar ca, în prealabil, avertizorul să fi sesizat alte autorități sau organisme. Astfel, art. 6 din Legea 571/2004, care prevede că avertizarea se poate adresa alternativ sau cumulativ presei ori autorităților sau altor organisme, acordă avertizorului un drept de opțiune, adică dreptul de a alege calea și procedura prin care face avertizarea: ori folosește mai întâi calea sesizărilor ierarhice sau către diverse autorități, după care se adresează presei, ori se adresează direct presei, în paralel cu sesizarea altor autorități/organisme sau chiar fără a mai face, în prealabil, sesizări către alte organisme/autorități.

	<p>alin. (6) din lege; b) are motive întemeiate să considere că: 1. încălcarea poate constitui un pericol iminent sau evident pentru interesul public sau riscul unui prejudiciu care nu mai poate fi remediat sau 2. în cazul raportării externe există un risc de represalii sau o probabilitate redusă ca încălcarea să fie remediată în mod eficace având în vedere circumstanțele specifice ale raportării. (2) Sesizarea privind încălcarea legii prin divulgare publică se adresează și presei, organizațiilor profesionale, sindicale sau patronale, organizațiilor neguvernamentale, comisiilor parlamentare.</p>		<p>Proiectul de lege elimină acest drept de opțiune al avertizorului și condiționează sesizarea presei atât de sesizarea prealabilă a autorităților competente (condiția raportării interne și externe sau, după caz, numai externe), cât și de neluarea de către autorități a măsurilor corespunzătoare, în urma sesizării formulate. Cu titlu de excepție, avertizorul se va putea adresa direct presei (fără să mai fie necesar să raporteze intern/extern), doar dacă el va face dovada că a avut motive întemeiate să creadă că încălcarea dezvăluită poate constitui un pericol iminent sau evident pentru interesul public sau că există un risc de represalii sau o probabilitate redusă ca încălcarea să fie remediată în mod eficace.</p> <p>Odată cu această nouă reglementare, mai restrictivă, a “dezvăluirii publice”, care nu mai poate fi adresată direct presei în orice condiții, ci doar în mod excepțional, pentru “motive întemeiate”, există riscul ca, în practică, avertizorul să aibă probleme (să fie exclus de la protecția acordată de lege) dacă se va adresa direct presei. Aceasta deoarece aprecierea caracterului întemeiat sau nu al motivelor pentru care avertizorul s-a adresat direct presei presupune o interpretare preponderent subiectivă, care va depinde exclusiv de persoana sau persoanele care vor aprecia dacă avertizorul a avut sau nu motive</p>
--	--	--	---

				<p>întemeiate. Deci, acordarea sau nu a protecției prevăzute de lege pentru avertizorul care s-a adresat direct presei va depinde, în cele din urmă, în mod substanțial de o apreciere pur subiectivă a unei/unor persoane. Și este foarte posibil ca motivele pe care avertizorul le-a apreciat ca fiind întemeiate pentru a se adresa direct presei să fie considerate ulterior, de alte persoane, cu drept de decizie, ca nefiind întemeiate,</p> <p>Or, acest element subiectiv introdus, al existenței “motivelor întemeiate”, care este destul de instabil și destul de greu de dovedit în practică, va descuraja pe avertizori să se adreseze direct presei, deoarece ei nu vor mai avea siguranța (ce există în prezent, în regimul Legii 571/2004) că în toate cazurile în care se vor adresa direct presei vor beneficia de protecția acordată de lege. Starea de incertitudine creată pentru avertizor prin introducerea în proiectul de lege a condiției “motivelor întemeiate” necesare pentru a putea sesiza direct presa, îl va determina pe avertizor să renunțe la sesizarea directă a presei.</p> <p>Considerăm că actuala reglementare, care permite avertizorilor să se adreseze direct presei, fără alte condiționări, este de preferat reglementării propuse prin proiectul de lege, care ar putea avea un efect inhibitor asupra avertizorilor care ar dori</p>
--	--	--	--	--

				<p>să se adreseze direct presei.</p> <p>Deoarece scopul declarat al directivei care se transpune prin proiectul de lege aflat în dezbateră publică nu este cel de a inhiba avertizările în interes public, ci dimpotrivă, încurajarea acestora, nu s-ar putea susține că menținerea unor prevederi existente în prezent în Legea 571/2002, care permit ca avertizarea în interes public să fie adresată direct presei, în orice circumstanțe și fără alte condiționări, ar contraveni cerinței de transpunere a directivei.</p>
5	Art. 21 al. 2	(2) Avertizorul în interes public care raportează sau divulgă public încălcări ale legii în conformitate cu prevederile prezentei legi nu răspunde pentru dobândirea sau accesarea informațiilor care sunt raportate sau divulgate public, cu excepția cazului în care o astfel de dobândire sau accesare constituie o infracțiune.	<p>- Completarea al. (2), care va avea următorul conținut:</p> <p><i>„(2) Avertizorul nu răspunde pentru dobândirea informațiilor care sunt raportate sau divulgate public sau pentru accesul la acestea, cu condiția ca o astfel de dobândire sau un astfel de acces să nu constituie o infracțiune. <b>Nu constituie infracțiune fapta avertizorului de a accesa sau stoca orice date sau informații care aparțin entităților față de care are calitatea de lucrător sau de a-și însuși din cadrul entității față de care are calitatea de lucrător înscrisuri sau suporturi fizice pe care sunt stocate date, dacă accesarea, stocarea sau însușirea au avut ca scop constituirea de dovezi ale</b></i></p>	<p>Considerăm însă că nu ar contraveni directivei și că ar fi deosebit de utilă o prevedere în cuprinsul acestei legi de transpunere în sensul că nu constituie infracțiune fapta avertizorului de a accesa sau de a constitui dovezile necesare pentru susținerea și dovedirea unei avertizări în interes public.</p> <p>Aceasta condiție prevăzută în proiectul de lege, ca și în directiva pe care o transpune, ca informațiile sau dovezile să nu fie obținute prin comiterea unei infracțiuni, readuce în discuție o problemă ridicată în cauza <i>Bucur și Toma vs. România</i>. În cauza respectivă, reclamantul Bucur, angajat al SRI, a fost nevoit să-și însușească mai multe casete audio de la locul de muncă, pe care se aflau înregistrări</p>

			<p><b>încălțărilor de lege pe care le-a raportat sau divulgat public în conformitate cu prezenta lege, precum și fapta avertizorului de a divulga orice date sau informații clasificate ori confidențiale, dacă divulgarea a fost necesară pentru dezvăluirea unei încălțări a legii, în condițiile prevăzute de prezenta lege.”</b></p>	<p>ilegale, pentru a-si constitui dovezi pentru afirmatiile sale privind efectuarea de inregistrari ilegale. In lipsa acestor dovezi, pe care le-a prezentat public, reclamantul nu ar fi reusit sa-si probeze acuzațiile pe care le aducea in legatura cu efectuarea de inregistrari ilegale de catre serviciul de informatii in cadrul caruia lucra. Or, reclamantului Bucur i s-a intocmit dosar penal si a fost condamnat la doi ani de inchisoare cu suspendare pentru furtul acelor casete audio insusite de la locul de munca. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că Bucur a fost condamnat nejustificat pentru divulgarea de informații clasificate "strict secrete", fiind vorba de prezentarea cu bună-credință, în public, a unor încălțări ale legii și că interesul general de a dezvălui fapte ilicite săvârșite în cadrul SRI era mai important decât interesul de a păstra încrederea publicului în SRI. Curtea a decis că drepturile la un proces echitabil (art. 6 din Convenție) și la libertatea de exprimare (art. 10 din Convenție), ale reclamantului Bucur, au fost încălțate de statul roman și i-a acordat acestuia despăgubiri de 20 000 de euro.<sup>1</sup></p> <p>Daca am aplica aceasta stare de fapt la prevederile din proiectul de lege pentru tranpunerea directivei privind avertizorii, rezultatul ar fi ca nici in viitor,</p>
--	--	--	--	--

<sup>1</sup> <https://apador.org/romania-condamnat-de-cedo-pentru-c-a-inclcat-obligaia-de-a-coopera-cu-instana-european-dar-i-pentru-violarea-articolelor-6-8-10-i-13-in-cazul-bucur-2/>.

				<p>dupa adoptarea unui astfel de proiect de lege, un avertizor, aflat in situatia reclamantului Bucur, nu ar fi protejat de lege, intrucat se va considera ca dovezile in sprijinul avertizarii au fost obtinute printr-o infractiune (prin furt).</p> <p>De aceea, consideram ca textul proiectului de lege ar trebui completat cu o prevedere in sensul ca nu constituie infractiune fapte de insusire a unor dovezi in sprijinul avertizarii in interes public. Printr-o astfel de prevedere s-ar conferi si siguranta pentru orice persoana care doreste sa faca o avertizare in interes public, in sensul ca nu va fi expusa riscului unei condmanari penale, in cazul in care iss insuseste documente sau inregistrari de la locul de munca, pentru a le folosi ca dovezi in sprijinul avertizarii pe care o face.</p> <p>Există situații în care avertizorul are nevoie de dovezi pentru afirmațiile/dezvăluirile sale, dovezi care pot consta în documente (înscrisuri) care nu-i aparțin, date pastrate pe suport electronic (date informatice) la care nu are drept de acces, înregistrări audio-video etc. Ce alternative reale poate avea un avertizor de bună-credință, care are nevoie de dovezi și căruia i se vor cere în mod sigur, de toată lumea, dovezi pentru afirmațiile/dezvăluirile sale? Dacă nu își asigură dovezi, va fi discreditat și probabil exclus de la</p>
--	--	--	--	--



				<p>protecția legală pe motiv că face afirmații fără acoperire. Dacă își asigură dovezi, la care, de cele mai multe ori, nu are acces în mod legal, va comite una sau mai multe infracțiuni, astfel ca va fi exclus de la protecția prevăzută de lege pentru avertizori. Exemplul la nivel național al unui astfel de caz a fost consacrat prin hotărârea CEDO în cauza <i>Bucur și Toma c. România</i>, hotărâre care încă se mai află în supervizarea Comitetului de Miniștri în anul 2022.</p> <p>În prezent, după circa 25 de ani de la data faptelor din cazul Bucur (1996) și la circa 8 ani de la data hotărârii CEDO din acest caz (2013), se propune o reglementare la fel de lipsită de nuanțe cu privire la săvârșirea de infracțiuni de către un avertizor.</p> <p>În prezent, în condițiile tehnologice actuale, informațiile relevante nu mai sunt stocate pe casete audio, ci pe alte medii de stocare a datelor (DVD, BluRay, hard diskuri interne sau externe, memorii flash etc.). Unele dintre aceste obiecte pot conține date/informații importante despre încălcări ale legii. Întrebarea care se pune este dacă accesarea/stocarea acestor date/informații sau, atunci când nu există practic altă soluție, însușirea suporturilor pe care sunt stocate aceste date/informații și folosirea lor ca probe în cazul unei avertizări în interes public, ar trebui sau nu să</p>
--	--	--	--	---

				<p>fie calificate ca infracțiune. Considerăm că nu, dacă avertizarea în interes public a fost scopul accesării sau însușirii.</p>
6	Art. 21	Exonerare de răspundere	<p>- Introducerea, după alineatul (2), a unui <u>nou alineat</u>, (2/1), cu următorul conținut: <b>„(2/1) În cadrul procedurilor judiciare, inclusiv în ceea ce privește defăimarea, încălcarea drepturilor de autor, încălcarea secretului profesional, încălcarea normelor de protecție a datelor, divulgarea secretelor comerciale sau cererile de despagubiri în temeiul dreptului privat sau public ori dreptului colectiv al muncii, nu se poate angaja răspunderea avertizorului ca urmare a raportărilor sau a divulgărilor publice în conformitate cu prezenta lege. Avertizorul are dreptul să se bazeze pe respectiva raportare sau divulgare publică pentru a urmări închiderea cauzei, cu condiția să fi avut motive întemeiate să considere că raportarea sau divulgarea publică a fost necesară pentru dezvăluirea unei încălcări, în temeiul prezentei legi. În cazul în care o persoană raportează sau divulgă public informații referitoare la încălcări care intră în domeniul de aplicare al prezentei legi și informațiile respective includ secrete comerciale, iar persoana respectivă îndeplinește condițiile prevăzute în prezenta</b></p>	<p>Proiectul de lege ar trebui să preia din Directiva (UE) 2019/1937 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2019 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii, anumite prevederi care se referă, în mod judicios, la soluții rezonabile pentru situații sensibile, fără de care s-ar putea ca avertizori să ezite la dezvăluirea încălcărilor de lege. De exemplu, sunt probleme sensibile cele care ridică astfel de întrebări: dacă avertizorul ar trebui sau nu să răspundă pentru defăimare, pentru încălcarea drepturilor de autor, pentru încălcarea secretului profesional, pentru încălcarea normelor de protecție a datelor, pentru divulgarea secretelor comerciale.</p> <p>Răspunsul la aceste întrebări este dat în art. 21 par. 7 din directivă, care conține prevederi de natură a încuraja avertizorii, în sensul că avertizorul este exonerat de răspundere în situațiile menționate mai sus. Aceste prevederi din art. 21 par. 7 din directivă ar trebui preluate în cadrul art. 20 din proiectul de lege, pentru a contribui la o reglementare internă completă și previzibilă.</p>

			<b>lege, o astfel de raportare sau divulgare publică este considerată legală.”</b>	
7	Art. 22 lit. f	f) aplicarea oricărei alte sancțiuni disciplinare;	- Completarea lit.e), care va avea următorul conținut: „f) aplicarea oricărei alte sancțiuni disciplinare, <b>inclusiv pentru defăimarea sau prejudicierea imaginii entității publice sau private;</b> ”	Desigur, redactarea „ <i>oricărei alte sancțiuni disciplinare</i> ” include și sancțiunile disciplinare aplicate pentru defăimarea sau prejudicierea imaginii entității. Pentru juriști, această redactare laconică este acoperitoare. Dar, având în vedere că, de regulă, avertizorii nu sunt juriști ca formație, considerăm că ar fi util ca atunci când un avertizor fără studii juridice citește legea să poată găsi în ea o mențiune expresă, pe intelesul său, în sensul că nu poate fi sancționat pentru defăimarea sau prejudicierea imaginii entității, dacă face o avertizare cu privire la acea entitate. <b>Avem în vedere ca multe sancțiuni sunt aplicate, ca represalii, avertizorilor tocmai sub pretextul defaimării sau prejudicierii imaginii institutiei.</b> Aceasta completare este imperios necesara avand in vederere problemele cu care se confrunta avertizorii de integritate azi, situatie documentata in 2021 de APADOR-CH si ActiveWatch in cadrul <u>primului raport cu privire la situatia avertizorilor de integritate din Romania.</u>
8	Art. 22	Art. 22. – Interdicția represaliilor Este interzisă orice formă de represalii împotriva avertizorilor în interes public,	- Înlocuirea integrala a textului art. 22 cu textul art. 19 din directiva, care contine exemplele de represalii ( art. 19 din Directiva (UE) 2019/1937 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii).	Art. 22 din proiect preia o mare parte dintre exemplele de represalii care sunt prevăzute în art. 19 din directivă, dar, din motive necunoscute, nu preia toate exemplele care sunt menționate în art. 19 din directiva.

	<p>amenințări cu represalii sau tentative de represalii, în special cele care privesc:</p> <p>a) orice suspendare a contractului individual de muncă ori a raportului de serviciu;</p> <p>b) concedierea sau eliberarea din funcția publică;</p> <p>c) modificarea contractului de muncă sau a raportului de serviciu;</p> <p>d) reducerea salariului și schimbarea programului de lucru;</p> <p>e) retrogradarea sau împiedicarea promovării în muncă sau în funcția publică și a dezvoltării profesionale, inclusiv prin evaluări negative ale performanței profesionale individuale, inclusiv a funcționarilor publici, sau prin recomandări negative pentru activitatea profesională desfășurată;</p>	<p>În cazul în care nu se optează pentru preluarea integrală a textului art. 19 din directivă, este necesară completarea art. 22 din proiect prin includerea în cuprinsul său a exemplelor menționate în art. 19 lit. c) și e) din directivă, care se referă la represalii care constau în „transfer de atribuții, schimbări ale locației locului de muncă, reducere a salariilor, schimbări ale programului de lucru” și în „darea unei evaluări negative a performanței sau a unei recomandări negative pentru activitatea profesională desfășurată”.</p>	<p>Este de remarcat faptul că în art. 19 din directivă exemplele de represalii sunt prezentate într-o formulare clară și explicită, ușor accesibilă tuturor. Din acest motiv, recomandăm ca în art. 22 din proiectul de lege să fie preluate integral exemplele din art. 19 din directivă, exact în formularea în care sunt prezentate în art. 19 din directivă.</p>
--	---	---	--

	<p>f) aplicarea oricărei alte sancțiuni disciplinare;</p> <p>g) constrângerea, intimidarea, hărțuirea;</p> <p>h) discriminarea, crearea unui alt dezavantaj sau supunerea la un tratament inechitabil;</p> <p>i) refuzul de a transforma un contract de muncă pe o perioadă determinată într-un contract de muncă pe durată nedeterminată, în cazul în care lucrătorul a avut așteptări legitime că i s-ar oferi un post permanent;</p> <p>j) refuzul de a reînnoi un contract de muncă pe o perioadă determinată sau încetarea anticipată a unui astfel de contract;</p> <p>k) cauzarea de prejudicii, inclusiv la adresa reputației persoanei în cauză, în special pe platformele de comunicare socială, sau</p>		
--	--	--	--

		<p>pierderi financiare, inclusiv sub forma pierderii oportunităților de afaceri și a pierderii de venituri;</p> <p>l) includerea pe o listă sau într-o bază de date negativă, pe baza unui acord sectorial sau la nivel de industrie, formal sau informal, care poate presupune că persoana în cauză nu își va găsi, în viitor, un loc de muncă în respectivul sector sau în respectiva industrie;</p> <p>m) rezilierea înainte de termen sau anularea unui contract pentru bunuri sau servicii;</p> <p>n) anularea unei licențe sau a unui permis;</p> <p>o) solicitarea de efectuare a unei evaluări psihiatrice sau medicale.</p>		
9	Art. 25	<p>Art. 25. – Consilierea, informarea și asistența</p> <p>(1) Agenția asigură consilierea și informarea în legătură cu măsurile de protecție, cu</p>	<p><u>VARIANTA 1</u></p> <p>- Art. 25 din proiect să fie completat prin adăugarea a trei noi alineate, 3, 4 și 5, cu următorul conținut:</p>	<p><u>VARIANTA 1</u></p> <p>La pct. 99 din preambulul Directivei 2019/1937 privind protecția avertizorilor se prevede, cităm:</p> <p>„(99) Cheltuielile juridice relevante pot reprezenta</p>

	<p>drepturile, procedurile și măsurile reparatorii aplicabile.</p> <p>(2) Agenția oferă avertizorilor în interes public asistență în legătură cu protecția acestora împotriva represaliilor în fața oricărei autorități.</p>	<p>„(3) În cauzele penale ce au ca obiect avertizarea făcută sau fapte conexe cu aceasta, asistența juridică a avertizorului este obligatorie. Dacă avertizorul, suspect sau inculpat ori, după caz, persoană vătămată sau parte civilă, nu și-a ales un avocat, organul judiciar ia măsuri pentru desemnarea unui avocat din oficiu.</p> <p>(4) În procedurile civile din fața instanței de judecată prevăzute la art. 23 sau care privesc aplicarea art. 21 al. 1 și/sau 2, asistarea avertizorului de către un avocat este obligatorie. Dacă avertizorul nu și-a ales un avocat, instanța ia măsuri pentru desemnarea unui avocat de către barou, pentru acordarea asistenței juridice gratuite.</p> <p>(5) În cazurile prevăzute la al. 3 și 4, avocatul ales poate acorda asistență juridică pro bono, fără obligația stabilirii și încasării unui onorariu.”</p>	<p>un cost semnificativ pentru persoanele care efectuează raportări și care contestă în justiție măsurile de represalii luate împotriva lor. Chiar dacă, la încheierea procedurilor, persoanele în cauză ar putea recupera astfel de cheltuieli, s-ar putea să nu fie în măsură să avanseze taxele respective la începutul procedurilor, în special dacă sunt în șomaj și sunt incluse pe o listă neagră.</p> <p>Asistența pentru procedurile judiciare penale, în special în cazurile în care persoanele care efectuează raportări îndeplinesc condițiile din Directiva (UE) 2016/1919 a Parlamentului European și a Consiliului (47), și, în sens mai larg, sprijinul acordat celor care se confruntă cu nevoi financiare grave ar putea fi esențiale, în anumite cazuri, pentru aplicarea eficace a drepturilor lor la protecție.”</p> <p>Directiva (UE) 2016/1919 a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2016 privește asistența juridică gratuită (avocatul din oficiu) pentru persoanele suspectate și persoanele acuzate în cadrul procedurilor penale și pentru persoanele căutate în cadrul procedurilor privind mandatul european de arestare.</p> <p>În mod corelativ, art. 20 al.1 lit. c și al. 2 din Directivă prevăd printre măsurile de sprijin pentru avertizori și:</p>
--	--	--	---

			<p><u>VARIANTA 2</u></p> <p>- Art. 25 din proiect să fie completat prin adăugarea unui nou alineat, 3, cu următorul conținut:</p> <p><b>„(2) Autoritatea sau instituția publică, care,</b></p>	<p>„(c) asistență juridică în cadrul procedurilor penale și al procedurilor civile transfrontaliere în conformitate cu Directiva (UE) 2016/1919 și cu Directiva 2008/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului (48), precum și, în conformitate cu dreptul intern, asistență juridică în cadrul altor proceduri și consultanță juridică sau alt tip de asistență juridică.”</p> <p>„(2) Statele membre pot prevedea asistență financiară și măsuri de sprijin, inclusiv sprijin de natură psihologică, pentru persoanele care efectuează raportări, în cadrul procedurilor judiciare.”</p> <p>Rezultă că art. 20 din Directivă are în vedere acordarea de către stat de asistență juridică pentru avertizor în cadrul procedurilor penale și a unor proceduri civile în care acesta participă în legătură cu avertizarea făcută (participă pentru chiar faptul avertizării sau pentru fapte conexe avertizării, cum ar fi accesarea de date și informații necesare pentru avertizare sau obținerea/constituirea de dovezi în sprijinul avertizării).</p> <p>Pentru a se asigura o protecție reală și eficientă a avertizorului, ar trebui să existe în legea internă de transpunere a directivei o prevedere în sensul obligativității asistenței juridice a avertizorului implicat în proceduri penale sau civile legate de</p>
--	--	--	--	--



			<p><b>la data raportarii/ dezvaluirii, se afla într-un raport de muncă sau de serviciu cu persoana care a făcut o raportare internă sau externă ori o dezvăluire publică, în conformitate cu prezenta lege, este obligată să suporte cheltuielile necesare asigurării asistenței juridice, în cazul în care împotriva acestuia au fost formulate acțiuni disciplinare, sesizări către organele de cercetare penală sau acțiuni în justiție cu privire la avertizare. Condițiile de suportare a cheltuielilor necesare asigurării asistenței juridice, inclusiv cu privire la cunatumul acestora, se stabilesc prin hotărâre de Guvern”</b></p>	<p>avertizare. Asigurarea asistenței juridice ar trebui să depindă de calitatea de avertizor, și nu de starea materială rea a avertizorului, întrucât avertizarea a fost făcută având în vedere interesul public și nu starea materială, bună sau rea, a avertizorului.</p> <p><u>VARIANTA 2</u></p> <p>Exista discutii cu privire la calitatea si, implicit, eficienta, apararii din oficiu. O varainta alternativa la asistența juridică din oficiu este adaptarea prevederilor art. 427 al. 2 din Codul administrativ, în sensul suportării cheltuielilor necesare pentru asistența juridică a avertizorului, pentru litigiile in care este implicat in urma avertizării, de catre angajatorul său, public sau privat. In esență, avertizarea este un serviciu facut de avertizor entitatii publice, care atrage atentia asupra unor ilegalitati. Or, entitatea publica sau privata nu-și poate desfășura activitatea în afara sau cu încălcarea legii.</p>
10	Art. 25	Consilierea, informarea și asistența	<p>- După art. 25 din proiect, să fie <b>introdus un nou articol</b>, art. 25<sup>1</sup>, cu următorul conținut:</p> <p><b>„Art. 25<sup>1</sup> – Asistența financiară</b> <b>(1) Agenția asigură, la cerere, persoanei care a făcut raportarea/dezvăluirea, o asistență financiară, nerambursabilă, dacă</b></p>	<p>- Directiva a prevăzut în art. 20 al. 2 posibilitatea ca statul să acorde <b>asistență financiară</b> avertizorului pe durata procedurilor judiciare în cadrul cărora acesta contestă măsurile luate ca represalii și care îl privează de mijloacele de subzistență.</p> <p>Este de remarcat faptul că în art. 23 al. 3 din</p>

			<p><i>sunt îndeplinite cumulativ următoarele condiții:</i></p> <p><i>a) contractul individual de muncă sau raportul de serviciu al unei persoane care a făcut o raportare internă sau externă ori o dezvăluire publică, în conformitate cu prezența lege, a fost suspendat sau a încetat fără acordul persoanei, în termen de 12 luni de la data raportării/dezvăluirii;</i></p> <p><i>b) instanța a respins cererea de suspendare a măsurii contestate, formulată în baza art. 23 al. 3;</i></p> <p><i>c) există indicii din care rezultă presupunerea rezonabilă că suspendarea sau încetarea contractului/raportului are legătură cu raportarea sau dezvăluirea.</i></p> <p><i>(2) Asistența financiară constă într-o sumă de bani care se acordă lunar persoanei prevăzute la al. (1), pe durata procedurii judiciare de contestare a măsurii suspendării sau încetării contractului individual de muncă sau raportului de serviciu, până la finalizarea definitivă a procedurii judiciare. Asistență financiară nu se acordă pe durata suspendării de către instanță a măsurii contestate, potrivit art. 23 al. 3.</i></p> <p><i>(3) Cuantumul lunar al asistenței financiare va fi egal cu media ultimelor 6 luni a veniturilor brute realizate de către persoana</i></p>	<p>proiectul de lege să prevadă posibilitatea ca instanța să dispună, pe calea ordonanței președințiale, suspendarea până la soluționarea contestației a măsurii luate ca represalii, deci și a măsurii concedierii. Desigur, în acest caz, nu se mai pune problema asistenței financiare a avertizorului, care își poate desfășura în continuare activitatea și poate fi remunerat. Dar, în cazul în care instanța ar respinge o cerere de suspendare a măsurii luate împotriva avertizorului acesta ar fi lipsit de mijloace de subsistență, astfel că ar fi necesară sprijinirea sa de către stat, prin acordarea asistenței financiare.</p> <p>Cu alte cuvinte, asistența financiară reprezintă o „plasă de siguranță” pentru situațiile în care avertizorul nu poate obține în instanță suspendarea măsurii pe care o contestă. Instanța nu are obligația să suspende măsura contestată de avertizor, ea poate să dispună sau nu suspendarea, astfel că, în practică, avertizorul se poate afla în situația în care nu poate beneficia de suspendarea măsurii pe care o contestă.</p>
--	--	--	---	--

			<p><b>care a făcut raportarea/dezvăluirea în baza contractului individual de muncă/raportului de serviciu care a fost suspendat sau a încetat.</b></p> <p><b>(4) În cazul în care se constată prin hotărâre judecătorească definitivă că măsura contestată a fost dispusă ca represalii în considerarea raportării sau a divulgării publice, sumele acordate ca asistență financiară vor fi recuperate de Agenție, pe calea unei acțiuni civile, de la persoanele care au dispus acea măsură.”</b></p>	
11	Art. 27	<p>Art. 27. – Condiții privind cercetarea disciplinară</p> <p>(1) La solicitarea avertizorului în interes public cercetat disciplinar ca urmare a raportării interne, externe sau divulgării publice, comisiile de disciplină sau alte organisme similare din cadrul autorităților, instituțiilor publice, altor persoane juridice de drept public sau persoanelor juridice de drept privat au obligația de a invita presa și un</p>	<p>- Completarea art. 27 prin introducerea după al. (1) a unui nou alineat, (1/1) cu următorul conținut::</p> <p><b>„(1/1) Sub sancțiunea nulității absolute, cercetarea disciplinară a unei persoane care, în ultimele 12 luni, a făcut o raportare internă sau externă ori o dezvăluire publică, în conformitate cu prezenta lege, se va face de un consultant extern specializat în legislația muncii, împuternicit în acest sens de către angajator.”</b></p>	<p>- Potrivit art. 251 din Codul muncii, pentru efectuarea cercetării disciplinare, angajatorul va desemna o persoană sau va stabili o comisie ori va apela la serviciile unui consultant extern specializat în legislația muncii, pe care o/îl va împuternici în acest sens. Deci, cercetarea disciplinara poate fi efectuata si de o singura persoana (insa, din afara entitatii), nu neaparat de catre o comisie.</p> <p>Din interviurile realizate cu mai multi avertizorii a rezultat că, de multe ori, în comisiile de disciplină în care aceștia sunt cercetați, după ce fac o avertizare, sunt numite persoane din cadrul entității vizate de avertizare, de multe ori fiind vorba chiar de persoane vizate, direct sau indirect, de avertizare. Din acest motiv, activitatea acestor comisii de disciplină este viciată, fiind afectate</p>

		<p>reprezentant al sindicatului sau al asociației profesionale sau un reprezentant al salariaților, după caz.</p> <p>(2) Anunțul se face prin comunicat pe pagina de internet a autorității, instituției publice, persoanei juridice de drept public sau persoanei juridice de drept privat cu cel puțin 3 zile lucrătoare înaintea ședinței, sub sancțiunea nulității raportului și a sancțiunii disciplinare aplicate.</p>		<p>obiectivitatea și imparțialitatea.</p> <p>Aplicarea unei sancțiuni disciplinare reprezintă forma cea mai frecventă de șicanare la adresa unui avertizor. Chiar dacă avertizorul are șanse de a obține în instanță anularea sancțiunii disciplinare abuzive, totuși, efectul șicanator se produce, deoarece, pentru a anula sancțiunea aplicată pe nedrept, avertizorul este nevoit să parcurgă o procedură judiciară solicitantă atât fizic, cât și psihic, ceea ce are un efect de descurajare, de inhibare a celor care ar dori să facă avertizări.</p> <p>Exista sanse mai mari ca, in astfel de cazuri, o persoana din afara entitatii sa prezinte garantii mai ridicate de obiectivitate si imparțialitate la efectuarea cercetarii disciplinare.</p>
12	Art. 27	<p>Art. 27. – Condiții privind cercetarea disciplinară</p> <p>(1) La solicitarea avertizorului în interes public cercetat disciplinar ca urmare a raportării interne, externe sau divulgării publice, comisiile de disciplină sau alte organisme similare din cadrul autorităților, instituțiilor</p>	<p>- Completarea art. 27 prin introducerea după al. (1/1) a unui nou alineat, (1/2) cu următorul continut::</p> <p>:</p> <p><b>„(1/2) Reprezentanții presei prezenți la cercetarea disciplinară au dreptul să efectueze transmisii sau înregistrări audiovideo.”</b></p>	<p>Presa nu-si poate indeplini rolul si exercita functiile daca nu poate transmite si inregistra evenimentele la care este prezenta. In lipsa unei prevederi exprese de genul celei propuse, exista riscul ca rolul presei prezente la cercetarea disciplinara sa fie redus la acela de martor asistent, care doar poate observa, fara a inregistra si/sau transmite discutiile. Lipsa prevederii exprese poate fi interpretata de cel/cei care efectueaza cercetarea disciplinară, în sensul că acel drept de a transmite/înregistra nu există in cazul respectiv.</p>

		<p>publice, altor persoane juridice de drept public sau persoanelor juridice de drept privat au obligația de a invita presa și un reprezentant al sindicatului sau al asociației profesionale sau un reprezentant al salariaților, după caz.</p> <p>(2) Anunțul se face prin comunicat pe pagina de internet a autorității, instituției publice, persoanei juridice de drept public sau persoanei juridice de drept privat cu cel puțin 3 zile lucrătoare înaintea ședinței, sub sancțiunea nulității raportului și a sancțiunii disciplinare aplicate</p>		
13	Art. 27	<p>Art. 27. – Condiții privind cercetarea disciplinară</p> <p>(1) La solicitarea avertizorului în interes public cercetat disciplinar ca urmare a raportării interne, externe</p>	<p>- Completarea art. 27 prin introducerea după al. (1/2) a unui nou alineat, (1/3) cu următorul conținut::</p> <p><b>“(1/3) Sub sancțiunea nulității absolute, convocarea unei persoane care, în ultimele 12 luni, a făcut o raportare internă sau</b></p>	<p>Este necesar să se prevadă în mod expres un termen minim pentru convocarea avertizorului în scopul cercetării sale disciplinare, termenul recomandat fiind de cel puțin 7 zile lucrătoare înainte de data convocării.</p> <p>Din interviurile cu avertizorii a rezultat că, de multe</p>

		<p>sau divulgării publice, comisiile de disciplină sau alte organisme similare din cadrul autorităților, instituțiilor publice, altor persoane juridice de drept public sau persoanelor juridice de drept privat au obligația de a invita presa și un reprezentant al sindicatului sau al asociației profesionale sau un reprezentant al salariaților, după caz.</p> <p>(2) Anunțul se face prin comunicat pe pagina de internet a autorității, instituției publice, persoanei juridice de drept public sau persoanei juridice de drept privat cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte ședinței, sub sancțiunea nulității raportului și a sancțiunii disciplinare aplicate</p>	<p><b>externă ori o dezvăluire publică, în conformitate cu prezența lege, în vederea desfășurării cercetării disciplinare prealabile va fi făcută în scris, cu cel puțin 7 zile lucrătoare înainte de data întrevederi, precizându-se obiectul, data, ora și locul întrevederii.”</b></p>	<p>ori, ei sunt citați la audiere pentru cercetarea disciplinară de pe o zi pe alta, de seară pentru dimineața. Această “grabă” nejustificată creează în mod artificial o criză de timp pentru avertizor, ceea ce constituie o piedică reală în calea exercitării efective a dreptului la apărare și a celorlalte drepturi speciale prevăzute de lege pentru avertizor, în special a dreptului ca presa să asiste la cercetarea disciplinară a avertizorului. Deoarece este chemat la comisie de pe o zi pe alta, avertizorului nu-i rămâne timp pentru a solicita invitarea presei și a celorlalte persoane, astfel ca prevederea de la art. 27 al. 1 din proiect devine una iluzorie. De asemenea, neavând timp să solicite invitarea presei, avertizorul nu va putea invoca nici nulitatea absolută prevăzută în art. 27 al. 2 din proiect, deoarece nulitatea absolută intervine numai dacă există o solicitare a avertizorului ca presa să fie invitată.</p>
15	Art. 23 al. 3	(3) Instanța poate dispune, pe calea ordonanței	- Completarea alin. 3 prin <b>introducerea unui termen</b> în care instanța trebuie să se	In practică, există situații în care soluționarea cererii de suspendare a măsurii desfacerii

		președințiale, chiar dacă nu există judecată asupra fondului, suspendarea măsurilor prevăzute la art. 22..	pronunțe asupra cererii de suspendare a măsurilor luate ca represalii. Astfel, al. (3) va avea urmatorul conținut: <i>„(3) Instanța poate dispune, pe calea ordonanței președințiale, chiar dacă nu există judecată asupra fondului, suspendarea măsurilor prevăzute la art. 22. Instanța se pronunță asupra cererii de ordonanță președințială în cel mult 7 zile de la data sesizării.”</i>	contractului de munca al unui avertizor a depășit o limită rezonabilă. Pierderea locului de munca este un eveniment foarte grav pentru avertizor, iar prelungirea duratei de incertitudine cu privire la suspendarea acestei măsuri aduce un prejudiciu suplimentar avertizorului.
16	Art. 23	Contestarea măsurilor luate ca represalii	- Completarea art. 23 prin introducerea după al. (6) a unui nou alineat, (7), cu urmatorul conținut:  <i>“(7) Instanța verifică proporționalitatea sancțiunii aplicate avertizorului pentru o abatere disciplinară, prin compararea cu practica sancționării sau cu alte cazuri similare din cadrul aceleiași entități, pentru a înlătura posibilitatea sancționării ulterioare și indirecte a actelor de avertizare în interes public, protejate prin prezenta lege.”</i>	În art. 7 al. 2 din Legea 571/2004, în vigoare la această dată, este prevăzut un <b>test legal al proporționalității</b> unei sancțiuni disciplinare aplicate avertizorului, test care nu mai este prevăzut în proiectul de lege. În esență, este vorba despre necesitatea comparării sancțiunii aplicate avertizorului cu alte sancțiuni, pentru fapte similare, aplicate altor persoane de către aceeași entitate care l-a sancționat pe avertizor. Dacă, în urma comparării, sancțiunea aplicată avertizorului a fost vădit mai mare/mai gravă decât sancțiunile aplicate de aceeași entitate altor persoane, pentru fapte similare, este evident că față de avertizor s-a dispus o sancțiune disproporționată, care poate fi calificată ca represalii pentru avertizarea făcută.  Considerăm că acest test de proporționalitate și-ar păstra utilitatea și în viitoarea reglementare,

				întrucât ajută la stabilirea, pe criterii obiective, a caracterului disproporționat al unei sancțiuni,
17	Art. 29	Răspunderea contravențională	<p>- Completarea art. 29 al. 2 cu o nouă contravenție, prin introducerea unei noi litere, lit. f), cu următorul conținut:</p> <p><b><i>“f) dispunerea unei măsuri ca represalii în considerarea raportării sau a divulgării publice, cu amendă de la 20.000 la 100.000 lei. Termenul de aplicare a sancțiunii începe să curgă de la data primirii de către Agenție a copiei hotărârii judecătorești definitive prin care s-a constatat că măsura a fost dispusă ca represalii în considerarea raportării sau a divulgării publice.”</i></b></p>	<p>Este necesară introducerea unei sancțiuni contravenționale pentru persoana care a dispus o măsură ca represalii în considerarea unei raportări sau a unei divulgări publice.</p> <p>În art. 23 al. 6 din proiect se prevede o sancțiune (amenda civilă) doar pentru cei care dispun de cel puțin 2 ori represalii pentru aceeași avertizare făcută. Aceasta înseamnă că proiectul de lege permite ca un avertizor să fie supus represaliilor o singură dată pentru fiecare avertizare, deoarece doar cel de al doilea val de represalii pentru aceeași avertizare este sancționabil cu amenda civilă (primul val nu se sancționează). Aceasta prevedere este ilogică, deoarece legea interzice orice fel de represalii, adică și primul val de represalii pentru o avertizare, nu doar cel de al doilea val de represalii pentru aceeași avertizare.</p> <p>Din interviurile cu avertizorii, a rezultat că represaliile la care sunt supuși și care de cele mai multe ori îmbracă forma unor sancțiuni disciplinare au un efect descurajant. Este suficientă o singură sancțiune disciplinară, nu două pentru aceeași avertizare, pentru ca avertizorul să fie descurajat să mai facă și alta dată avertizări.</p>



				<p>Chiar dacă avertizorul are șanse de a obține în instanță anularea sancțiunii disciplinare abuzive, totuși, efectul șicanator și descurajant se produce, deoarece, pentru a anula sancțiunea aplicată pe nedrept, avertizorul este nevoit să parcurgă o procedură judiciară solicitantă atât fizic, cât și psihic, ceea ce are un efect de descurajare, de inhibare a celor care ar mai dori să facă avertizări.</p> <p>Deci, în timp ce avertizorul este suspus unui consum intens, fizic, psihic și de timp, ocazionat de procedura judiciară pe care trebuie să o parcurgea pentru anularea unei măsuri nelegale (represalii), cel care a dispus represaliile (=măsurile nelegale) nu este supus niciunei sancțiuni și niciunii stres fizic sau emoțional legat de suportarea unei sancțiuni pentru fapta sa ilegală. Eventual, el va putea fi sancționat doar pentru al doilea val de masuri ilegale pentru aceeași avertizare, deoarece, conform acestui proiect de lege, angajatorul are dreptul sa comita un prim val de ilegalitati (de represalii) pentru fiecare avertizare, fara nicio consecinta negativa (amenda) pentru el Această lacună a actualului proiect de lege trebuie remediată.</p>
18	Art. 34	Art. 34. - Elaborarea și revizuirea procedurilor interne În termen de 60 de zile de la	- Adăugarea unui nou alineat, urmand ca art. 34 sa aiba continutul de mai jos:  <b>„(1) În termen de 60 de zile de la data</b>	- Fiecare entitate publică (ulterior și privată) vizată de lege va trebui să adopte o reglementare proprie (adaptată specificului entității) cu privire la canalele și procedurile de raportare internă,

		<p>data intrării în vigoare a prezentei legi, autoritățile și instituțiile publice cu atribuții în implementarea prezentei legi au obligația elaborării sau, după caz, a revizuirii, în conformitate cu dispozițiile prezentei legi, a procedurilor interne aplicabile.</p> <p>În același termen, președintele Agenției aprobă ordinul prevăzut la art. 13 alin. (3) din prezenta lege..</p>	<p><b><i>intrării în vigoare a prezentei legi Guvernul va elabora normele metodologice de aplicare a acestora cu privire la instituirea canalelor interne de raportare, stabilirea procedurilor de raportare internă și la efectuarea de acțiuni subsecvente. În același termen, președintele Agenției aprobă ordinul prevăzut la art. 13 al. (3) din lege.</i></b></p> <p><b><i>(2) În termen de 60 de zile de la adoptarea de Guvern a normelor metodologice prevăzute la al. (1), autoritățile și instituțiile publice cu atribuții în implementarea prezentei legi au obligația elaborării sau, după caz, a revizuirii, în conformitate cu dispozițiile prezentei legi, a procedurilor interne aplicabile.”</i></b></p>	<p>precum și pentru desfășurarea acțiunilor subsecvente raportării interne.</p> <p>Diversitatea entităților nu va trebui să conducă însă la o lipsă de unitate și coerența a procedurilor, cu prevederi contradictorii și diferite de la entitate la entitate, în chestiunile de baza. În liniile esențiale, aceste reglementări nu trebuie să difere în funcție de entitatea care le elaborează. De aceea, este necesară adoptarea, la nivel de Guvern, a unor linii directoare, cu un anumit grad de generalitate și flexibilitate, care să asigure punerea în executare în mod unitar a legii și să acopere problematica elaborării acestor proceduri de către entitățile –diferite între ele- vizate de lege.</p>
--	--	--	---	---