NOUTĂŢI LEGISLATIVE

Noutăţi legislative privind avertizorul de integritate

Laura MANEA[1*]

[1] Transilvania University of Braşov, Romania
* Correspondence: manea@unitbv.ro

Prezentam în numărul anterior al revistei o analiză a reglementărilor la nivel european cu privire la consilierul de etică şi activitatea acestuia în instituţiile publice, în vederea prevenirii abaterilor profesionale din zona administraţiei publice şi a analizelor periodice ce trebuie efectuate în zonele sensibile ale administraţiei publice (https://ethicsprouniversitaria.ro/index.php/ead/issue/view/7/11).

Necesitatea asigurării unui climat de legalitate şi lipsit de abuzuri în activitatea instituţiilor şi autorităţilor administraţiei publice este resimţită şi la nivelul administraţiei din România, cetăţenii fiind, nu de puţine ori, descurajaţi să demareze procedurile specifice, convinşi fiind de insuccesul acestora. În acest sens, Comisia Europeană a continuat să ceară României adaptarea legislaţiei interne la normele comunitare, arătând că prevederile din Codul Administrativ referitoare la consilierul de etică nu transpun în integralitate Directiva 2019/1937 a Parlamentului European privind protecţia persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii (cunoscută drept Directiva Whitleblowing). Criticile aduse legislaţiei interne se referă la necesitatea implementării prin norme naţionale a măsurilor de protecţie reală şi eficientă pentru persoanele care sesizează abateri de etică şi/sau profesionale săvârşite de funcţionari, în exerciţiul puterii publice.

Astfel, observaţiile reprezentanţilor Comisiei Europene erau în sensul că raportările, inclusiv sesizările anonime, privind probleme de integritate funcţională să fie examinate şi soluţionate dacă există informaţii suficiente - sintagmă existentă în Directiva 2019/1937.

În septembrie 2022, fiind luate în considerare observaţiile Curţii Constituţionale cuprinse în Decizia nr. 390/13.07.2022 (aşa cum arătam în numărul anterior că se

reîntorsese la Senat forma finală a Legii privind protecţia avertizorilor în interes public după demararea procedurii controlului prealabil de constituţionalitate), textul Legii este reanalizat în cele două Camere legislative discuţiile fiind centrate în zona conţinutului raportărilor anonime privind încălcări ale legii, precum şi asupra măsurilor de protecţie care trebuie garantate avertizorilor prin lege.

La finalul lunii decembrie, 2022, a fost promulgată Legea nr. 361 privind protecția avertizorilor în interes public, fiind astfel întregit, așa cum am arătat, pachetul de acte normative care să asigure pe de o parte, prevenţia şi educaţia pentru o activitate în acord cu principiile etice şi legale în cadrul autorităţilor statului, iar pe de altă parte, să asigure, la un nivel ridicat, protecţia avertizorilor. Prin normele cuprinse astfel în Legea nr.361/2022 pentru soluţionarea sesizărilor de integritate sunt asigurate în fapt măsuri necesare pentru garantarea interesului public.

Legea nr. 361/2022 transpune deci, Directiva (UE) 2019/1.937 a Parlamentului European şi a Consiliului din 23 octombrie 2019 privind protecţia persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 305 din 26 noiembrie 2019, cu menţiunea că la art. 6 alin. (2) din lege formularea nu este cea din norma comunitară (informaţii suficiente) ci este folosită sintagma *indicii temeinice referitoare la încălcări ale legii* în cazul sesizărilor anonime. Astfel, legiuitorul român impune un grad probatoriu mai ridicat din partea autorului sesizării care nu își deconspiră identitatea, considerându-se astfel că se vor descuraja practicile sesizărilor anonime nefondate, depuse doar de dragul procedurii.

Potrivit art. 9 din Legea nr. 361/2022, autorităţile, instituţiile publice, alte persoane juridice de drept public, indiferent de numărul de angajaţi, precum şi persoanele juridice de drept privat (enumerate în Anexa nr. 3 a Legii nr. 361/2022) care au cel puţin 50 de angajaţi au obligaţia de a identifica sau institui canale interne de raportare şi de a stabili proceduri de raportare internă şi pentru efectuarea de acţiuni subsecvente în cazul unor sesizări cu privire la încălcări ale legii făcute în aria de fapte descrise la art. 3 pct.1 din lege.

Legea nr. 361 are trei Anexe, dintre care două prezintă un interes deosebit:

- Anexa nr.1 care cuprinde reglementări speciale normative şi administrative la nivel european şi naţional cu caracter obligatoriu privind raportarea încălcărilor legii, respectiv

- Anexa nr. 2 care conţine enumerarea unor dispoziţii legale de la nivel european şi naţional din diferite domenii prin care sunt sancţionate încălcările prevederilor legale, care devin şi ele obiect al raportărilor de integritate din domenii precum achiziţiile publice; serviciile, produsele şi pieţele financiare, precum şi prevenirea spălării banilor şi a finanţării terorismului; siguranţa şi conformitatea produselor; siguranţa transportului; protecţia mediului; protecţia radiologică şi siguranţa nucleară;

siguranţa alimentelor şi a hranei pentru animale, sănătatea şi bunăstarea animalelor; sănătatea publică; protecţia consumatorilor; protecţia vieţii private şi a datelor cu caracter personal şi a securităţii reţelelor şi sistemelor informatice

Actul normativ stabileşte la art. 10 alin. (1) şi alin. (2) condiţii pentru autorii sesizărilor care ar beneficia de măsuri de protecţie, respectiv de măsuri reparatorii în cazul în care s-ar face dovada existenţei represaliilor enumerate la art. 22 lege la adresa avertizorului. Aceste măsuri, cerute şi în actul european, se adaugă deja obligativităţii instituite cu privire la asigurarea confidenţialităţii identităţii avertizorului de integritate în cadrul procedurii de analiză internă sau externă a sesizării, conform art. 8 alin. (1), art. 13 alin. (2) lit. c) şi art. 31 lege.

Cu privire la raportările externe privind încălcarea legii de către instituţii publice, dar şi de către persoane juridice de drept privat, aşa cum am arătat anterior, autoritatea centrală cu competenţe în analiza unor astfel de sesizări este Agenţia Naţională de Integritate.

Rămâne să constatăm în anii următori dacă aceste măsuri legislative sunt aplicate cu bună credinţă atât de către autorii sesizărilor (de multe ori există sesizări nefondate, dar care odată depuse trebuie să urmeze procedurile legale), cât şi de către instituţiile şi autorităţile publice ce fac obiectul raportărilor, pentru că ceea ce de fapt se urmăreşte prin acest pachet legislativ (Legea nr. 176/2010, Legea nr. 251/2004, OUG nr. 57/2019, OSGG nr. 600/2018 şi Legea nr. 361/2022) este asigurarea unui cadru legal pentru prevenţia şi educaţia etică privind activităţile din cadrul autorităţilor statului pentru garantarea interesului public al cetăţeanului.

Indicarea pachetului legislativ cu sursele de informare on line:

Directiva 2019/1937 a Parlamentului European şi a Consiliului din 23 octombrie 2019 privind protecţia persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii, accesibilă la: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri= CELEX:02019L1937-20211110&from=EN

Legea nr. 251 din 16 iunie 2004 privind unele măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acţiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcţiei, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 561 din 24 iunie 2004, accesibilă la: https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/52934

Legea nr. 176 din 1 septembrie 2010 privind integritatea în exercitarea funcţiilor şi demnităţilor publice, pentru modificarea şi completarea Legii nr. 144/ 2007 privind înfiinţarea, organizarea şi funcţionarea Agenţiei Naţionale de Integritate, precum şi

pentru modificarea şi completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 621 din 02 septembrie 2010, cu modificările şi completările ulterioare, accesibilă la: https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/121924

Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 555 din 05 iulie 2019, accesibilă la: https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/215925

Ordin Secretariatul General al Guvernului 600/20.04.2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităţilor publice, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 387 din 07 mai 2018, accesibil la: https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/200317

Decizia CCR nr. 390/13.07.2022 referitoare la obiecţia de neconstituţionalitate a dispoziţiilor art. 1 alin. (4), (6) şi (7) şi ale art. 19 din Legea privind protecţia avertizorilor în interes public, precum şi a legii în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial nr.746/25.07.2022, accesibilă la: https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2022/07/Decizie_390_2022-1.pdf

Legea nr. 361 din 15. 12. 2022 privind protecţia avertizorilor în interes public, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1218 din 19.12.2022, accesibilă la: https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/262872