

25 noiembrie 2022

Către: doamna Vicol-Ciorbă Laura-Cătălina
Președinte, Comisia Juridică, de disciplină și imunități
Camera Deputaților, Parlamentul României

Subiect: Punctul de vedere al AmCham România asupra PL-x nr. 219/2022 Proiect de Lege privind protecția avertizorilor în interes public

Doamnă Președinte,

În numele Camerei de Comerț Americane în România (AmCham România), prin Comitetul pentru guvernanta corporativă, vă adresăm această scrisoare pentru a vă prezenta opinia AmCham România cu privire la parcursul legislativ al *PL-x nr. 219/2022 Proiect de Lege privind protecția avertizorilor în interes public* și pentru a vă supune atenției o serie de propuneri de modificare a *Proiectului de Lege* (în forma adoptată de Senatul României la data de 1 septembrie 2022).

Ne exprimăm încrederea că *Proiectul de Lege* va fi finalizat în următoarea perioadă, prin reluarea dezbaterii parlamentare în Camera Deputaților, pentru integrarea propunerilor de modificare ale acestuia, venite atât din partea Președintelui României (prin cererea de reexaminare transmisă Parlamentului României), cât și din partea mediului de afaceri și a societății civile.

Transpunerea *Directivei (UE) 2019/1937 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2019 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii* nu este doar o obligație pentru România în calitate de stat membru al Uniunii Europene, ci și una dintre țintele asumate în Planul Național de Redresare și Reziliență, iar de atingerea acestei ținte depinde o parte din finanțarea, atât de necesară țării noastre, disponibilă prin mecanismul de redresare și reziliență. Din păcate, termenul asumat de România pentru transpunerea *Directivei*, respectiv 31 martie 2022, a fost demult depășit, motiv pentru care finalizarea procesului legislativ trebuie să fie tratată cu prioritate. Mai mult, România a depășit și termenul de transpunere stabilit prin *Directivă*, respectiv 17 decembrie 2021, riscând astfel inițierea, de către Comisia Europeană, a procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor („infringement”).

Transpunerea corectă a *Directivei* poate constitui un reper pentru consolidarea integrității în mediul de afaceri din România, în particular, și la nivelul societății, în general, precum și o măsură legislativă care va contribui la consolidarea guvernantei corporative în întreprinderile publice și la nivelul mediului privat. Din această perspectivă, în viziunea noastră, *Proiectul de Lege*, pentru a rămâne în spiritul *Directivei*, trebuie să răspundă unor obiective clare:

- 1) să ofere un nivel de protecție juridică adecvat avertizorilor în interes public care raportează încălcări,
- 2) să încurajeze avertizorii în interes public să raporteze încălcări, inclusiv prin reglementarea coerentă a posibilității de raportare anonimă,
- 3) să descurajeze raportările false, atunci când acestea sunt făcute în cunoștință de cauză, și să ofere un mecanism efectiv de prevenire a prejudiciilor cauzate de raportările false.



American Chamber of Commerce in Romania
Member of the AmCham Network
Union International Center, 4th Floor
11 Ion Câmpineanu St., Bucharest 1 – Romania
Phone: +40 21 315 8694, +40 312 262 426
Fax: +40 21 312 48 51
E-mail: amcham@amcham.ro

În urma analizei noastre, textul *Proiectului de Lege*, în forma în care acesta a fost adoptat de Senatul României la 1 septembrie 2022, poate fi îmbunătățit pentru a răspunde acestor obiective și pentru a asigura transpunerea corectă a *Directivei*. În acest sens, transmitem în continuarea acestei scrisori, propunerile noastre de amendare a textului *Proiectului de Lege*.

În final, reiterăm nevoia integrării observațiilor pe marginea *Proiectului de Lege* venite de la Comisia Europeană și de la Președintele României (în special cele privind corelarea textului *Proiectului de Lege* cu textul *Directivei*), pentru a asigura o transpunere cât mai fidelă.

Vă asigurăm că puteți conta pe sprijinul și abordarea constructivă ale AmCham România pentru finalizarea parcursului legislativ al *Proiectului de Lege privind protecția avertizorilor în interes public*.

Cu stimă,

...

**Propunerile AmCham România de modificare a
PL-x nr. 219/2022 Proiect de Lege privind protecția avertizorilor în interes public**

bold – text nou

~~strikethrough~~ -text eliminat

#	forma adoptată de Senat la 01.09.2022	forma propusă de AmCham România	justificare
1	Art. 1.- Domeniul de reglementare (...) (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.	Art. 1.- Domeniul de reglementare (...) (4) Prezenta lege nu se aplică raportărilor privind încălcări ale normelor în materie de achiziții publice în domeniile apărării și securității naționale, în cu excepția cazului în care acestea intră sub incidența art. 346 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.	Modificarea propusă este necesară pentru a pune în acord textul Proiectului de Lege cu textul Directivei (Art. 3 alin. (2)). „Prezenta directivă nu aduce atingere responsabilității statelor membre de a asigura securitatea națională sau competenței acestora de a-și proteja interesele esențiale în materie de securitate. În special, aceasta nu se aplică raportărilor privind încălcări ale normelor în materie de achiziții care implică aspecte legate de apărare sau de securitate, cu excepția cazului în care acestea fac obiectul actelor relevante ale Uniunii.”
2	Art. 3.- Termeni și expresii <i>9. context profesional</i> – activități profesionale, actuale sau anterioare, de orice natură, remunerate sau nu, desfășurate în cadrul autorităților, instituțiilor publice, altor persoane juridice de drept public, precum și în cadrul persoanelor juridice de drept privat, în baza cărora persoanele pot obține informații referitoare la încălcări ale legii și pot suferi represalii în caz de raportare a acestora; (...)	Art. 3.- Termeni și expresii <i>9. context profesional</i> – activități profesionale, actuale sau anterioare, de orice natură, remunerate sau nu, desfășurate în cadrul sau în beneficiul autorităților, instituțiilor publice, altor persoane juridice de drept public, precum și în cadrul sau în beneficiul persoanelor juridice de drept privat, în baza cărora persoanele pot obține informații referitoare la încălcări ale legii și pot suferi represalii în caz de raportare a acestora; (...)	În opinia noastră, contextul profesional trebuie să includă și alte tipuri de contracte în plus față de contractul de muncă (spre exemplu, contracte cu furnizori).

3	<p>Art. 6.- Conținutul raportărilor (...)</p> <p>(2) Raportarea anonimă cuprinde cel puțin următoarele: datele de contact ale avertizorului în interes public, calitatea persoanei care efectuează raportarea în condițiile art. 2, contextul profesional în care au fost obținute informațiile, persoana vizată, dacă este cunoscută, descrierea faptei susceptibile să constituie încălcare a legii în cadrul unei autorități, instituții publice, oricărei alte persoane juridice de drept public sau în cadrul persoanei juridice de drept privat, precum și, după caz, probele în susținerea raportării și data.</p>	<p><i>Propunem modificarea alin. (2) după cum urmează:</i></p> <p>Art. 6.- Conținutul raportărilor (...)</p> <p>(2) Raportarea care nu cuprinde numele, cumulativ, prenumele, datele de contact și semnătura se examinează și soluționează, în măsura în care conține suficiente informații referitoare la încălcări ale legii.</p> <p>(3) Persoanele care, în mod anonim, au raportat sau au divulgat public informații referitoare la încălcări, dar sunt ulterior identificate și suferă represalii, beneficiază de protecție în condițiile prezentei legi.</p>	<p>Din punctul nostru de vedere, este necesar ca legea să ofere o protecție adecvată avertizorilor în interes public/persoanelor vizate, dar și să încurajeze raportarea încălcărilor. Raportarea anonimă, în măsura în care aceasta conține suficiente informații referitoare la încălcări ale legii sprijină acest deziderat. Se impune, în consecință, reglementarea adecvată a raportării anonime, cu excluderea acelor elemente care conduc, direct sau indirect, la identificarea persoanei care face raportarea: în caz contrar, există premise importante pentru ca mecanismul raportării anonime să nu funcționeze.</p> <p>De altfel, amintim că și Președintele României a solicitat introducerea, în lege, a posibilității de raportare anonimă, prin cererea de reexaminare transmisă Parlamentului României la data de 29 iulie 2022.</p> <p>Raportarea anonimă este, de asemenea, permisă prin Directivă, care prevede, la Art. 6 alin. (2): „fără a aduce atingere obligațiilor existente de a furniza rapoartări anonime în temeiul dreptului Uniunii, prezenta directivă nu afectează competența statelor membre de a decide dacă entitățile juridice din sectorul privat sau din sectorul public și autoritățile competente sunt obligate să accepte rapoartări anonime privind încălcări și să întreprindă acțiuni subsecvente acestora.”.</p>
---	---	--	---

4	<p>Art.19.- Divulgarea publică</p> <p>(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:</p> <p>a) a raportat mai întâi intern și extern sau direct extern potrivit cap. III și IV, însă consideră că nu au fost dispuse măsuri corespunzătoare în termenul prevăzut de art. 17 alin. (6);</p> <p>b) are motive întemeiate să considere că:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. <p>(2) Sesizarea privind încălcarea legii prin divulgarea publică se poate adresa presei, organizațiilor profesionale, sindicale sau patronale, organizațiilor neguvernamentale, comisiilor parlamentare, sau prin punerea la dispoziție în orice mod în spațiul public a informațiilor referitoare la încălcări ale legii.</p>	<p>Art.19.- Divulgarea publică</p> <p>(1) Avertizorul care divulgă public informații privind încălcarea legii beneficiază de protecție în temeiul prezentei legi în cazul în care este îndeplinită una dintre următoarele condiții:</p> <p>a) a raportat mai întâi intern și extern sau direct extern în conformitate cu capitolele III și IV din prezenta lege, însă consideră cu bună credință că nu au fost dispuse măsuri corespunzătoare în termenul prevăzut de art. 16 alin. (6) din lege;</p> <p>b) are motive întemeiate să considere că:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. <p>(2) În cazurile prevăzute la alin. 1 lit. a, sesizarea privind încălcarea legii prin divulgarea publică se poate adresa presei, organizațiilor profesionale, sindicale sau patronale, organizațiilor neguvernamentale, comisiilor parlamentare, sau prin punerea la dispoziție în orice mod în spațiul public a informațiilor referitoare la încălcări ale legii.</p>	<p>Interpretarea noastră este că legiuitorul are în vedere raportarea la principiul bunei-credințe, care constă în situația persoanei care a avut motive întemeiate să creadă că informațiile referitoare la încălcările raportate erau adevărate la momentul raportării și că respectivele informații intrau în domeniul de aplicare al legii. (art. 4 lit. f). Astfel, recomandăm menționarea expresă a faptului că legiuitorul se referă la persoane care consideră „cu bună credință” că nu au fost dispuse măsurile necesare.</p> <p>Prin Decizia nr. 390/2022, par. 72, Curtea Constituțională a statuat că „(...) în realitate, alin. (2) al art. 19 vizează ipoteza alin. (1) lit. a) din lege, respectiv divulgarea publică ce este condiționată de raportarea internă/externă, după caz. El nu poate viza art. 19 alin. (1) lit. b) pentru că acest text se referă la divulgarea publică directă, fără parcurgerea procedurii de raportare internă/externă”. Curtea a reținut că textul art. 19 alin. (2) trebuie interpretat și corelat cu ipotezele normative ale art. 19 alin. (1) din lege. Având în</p>
---	--	---	--

			vedere aceste considerente, pentru evitarea unei practici neunitare, eronate sau chiar abuzive și pentru un plus de claritate a normei, este necesar ca art. 19 alin. (2) din lege să aibă în vedere expres doar ipoteza prevăzută de art. 19 alin. (1) lit. a) din lege.
5	<p>Art. 26.- 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 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>Art. 26.- Condiții privind cercetarea disciplinară</p> <p>(1) La solicitarea avertizorului 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 reprezentant al sindicatului sau al asociației profesionale vor permite acestuia să fie asistat de către un consultant extern specializat în legislația muncii sau de către un reprezentant al salariaților, după caz sindicatului al cărui membru este.</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>Din punctul nostru de vedere, prezența reprezentanților presei într-o procedură disciplinară nu este nici în conformitate cu Directiva, nici în conformitate cu legislația muncii, cadrul legislativ ce reglementează relațiile de muncă fiind limitat la angajat-angajator și consultanții externi specializați în legislația muncii sau sindicate/reprezentanți ai salariaților. Potrivit Codului Muncii (Art. 251 alin. 4), în cursul cercetării disciplinare prealabile salariatul are dreptul să fie asistat, la cererea sa, de către un consultant extern specializat în legislația muncii sau de către un reprezentant al sindicatului al cărui membru este sau, în absența unui sindicat legal organizat, a unui reprezentant al salariaților numit conform legii.</p> <p>Propunem eliminarea Art. 26. alin.(2): Procedura de convocare ar trebui să fie similară cu cea reglementată de Codul Muncii (Art. 251 alin. 2): „în vederea desfășurării cercetării disciplinare prealabile, salariatul va fi convocat în scris de către persoana desemnată, de către președintele comisiei sau de către consultantul</p>

			extern, împuterniciți precizându-se obiectul, data, ora și locul întrevederii.”.
6	<p>Art. 29.- Raportarea nereală</p> <p>Raportarea de informații privind încălcări ale legii, cunoscând că acestea sunt nereale, constituie contravenție și se sancționează cu amendă de la 2.500 lei la 30.000 lei, dacă fapta nu a fost săvârșită în astfel de condiții încât să fie considerată, potrivit legii, infracțiune.</p>	<p>Art. 29.- Raportarea nereală</p> <p>Raportarea de informații privind încălcări ale legii, cunoscând că acestea sunt nereale, or fără a putea fi dovedite, constituie contravenție și se sancționează cu amendă de la 10.000 lei la 50.000 lei, dacă fapta nu a fost săvârșită în astfel de condiții încât să fie considerată, potrivit legii, infracțiune.</p> <p>De asemenea, persoanele care efectuează, în cunoștință de cauză, raportări false sau au divulgat public informații false, răspund proporțional cu prejudiciile care rezultă din astfel de raportări sau divulgări publice în conformitate cu dreptul intern.</p>	<p>Potrivit Directivei (Art. 23 – Sancțiuni): „(2) Statele membre prevăd sancțiuni eficace, proporționale și disuasive aplicabile în privința persoanelor care efectuează raportări în cazurile în care s-a stabilit că aceste persoane au efectuat, în cunoștință de cauză, raportări false sau au divulgat public informații false. Statele membre prevăd, de asemenea, măsuri pentru compensarea prejudiciilor care rezultă din astfel de raportări sau divulgări publice în conformitate cu dreptul intern.”</p>