

Mecanismul de raportare a încălcării legii

Mecanismul de raportare internă a încălcării legii la nivelul instituției: Avertizor în interes public

Conform prevederilor art.3, pct.7 din Legea nr.361/2022 privind protecția avertizorilor în interes public, avertizorul în interes public este persoana fizică ce efectuează o raportare sau divulgă public informații referitoare la încălcări ale legii, obținute în context profesional.

Ce se înțelege prin expresia “încălcări ale legii”?

Prin încălcări ale legii se înțeleg acele fapte care constau într-o acțiune sau inacțiune care constituie nerespectări ale dispozițiilor legale, care privesc domenii cum ar fi: achizițiile publice; serviciile, produsele și piețele financiare, precum și prevenirea spălării banilor și a finanțării terorismului; siguranța și conformitatea produselor; siguranța transportului; protecția mediului; protecția radiologică și siguranța nucleară; siguranța alimentelor și a hranei pentru animale, sănătatea și bunăstarea animalelor; sănătatea publică; protecția consumatorilor; protecția vieții private și a datelor cu caracter personal și a securității rețelelor și sistemelor informatice, prevăzute în anexa nr. 2 la Legea nr.361/2022.

Totodată, sunt vizate și încălcări care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene, astfel cum sunt menționate la art. 325 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și cum sunt detaliate în măsurile relevante ale Uniunii Europene; încălcări referitoare la piața internă, menționate la art. 26 alin. (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, inclusiv încălcări ale normelor Uniunii Europene în materie de concurență și de ajutoare de stat, precum și încălcări referitoare la piața internă în ceea ce privește actele care încalcă normele privind impozitarea societăților sau mecanismele al căror scop este obținerea unui avantaj fiscal ce contravine obiectului sau scopului dreptului aplicabil în materie de impozitare a societăților, ce reprezintă abateri disciplinare, contravenții sau infracțiuni, sau care contravin obiectului sau scopului legii.

Când se utilizează canalul intern/extern de raportare?

Raportarea privind încălcări ale legii se realizează, în principal, prin intermediul canalelor interne de raportare existente. Cu toate acestea, avertizorul în interes public poate alege între canalul intern de raportare și canalul extern de raportare, luând în considerare aspecte precum existența riscului de represalii în cazul raportării prin canalele interne ori imposibilitatea remedierii încălcării în mod eficace prin intermediul canalelor interne.

Care sunt diferențele dintre raportarea anonimă și raportarea nominală?

Un avertizor în interes public poate realiza raportarea nominal sau anonim. Din punct de vedere procedural, principalele diferențe între cele două modalități de raportare sunt:

- Raportarea anonimă nu poate fi îmbunătățită prin oferirea ulterioară de indicii temeinice, în timp ce raportarea care cuprinde datele de identificare ale avertizorului poate fi îmbunătățită prin comunicare ulterioară între inspectorul de integritate și avertizorul în interes public;
- Persoana care raportează încălcări ale legii în mod anonim nu poate beneficia de exonerare și protecție în conformitate cu prevederile Legii nr. 361/2022;
- Persoana care raportează încălcări ale legii în mod anonim nu poate fi înștiințată cu privire la înregistrarea raportării, progresul înregistrat și modalitatea de soluționare.

Ce trebuie să cuprindă raportarea?

Raportarea cuprinde, cel puțin, următoarele:

- Numele și prenumele;
- Datele de contact ale avertizorului în interes public;
- Contextul profesional în care au fost obținute informațiile;
- Persoana vizată, dacă este cunoscută;
- Descrierea faptei susceptibile să constituie încălcare a legii în cadrul entității publice sau private;
- Probele în susținerea raportării;
- Data și semnătura.

Prin excepție, raportarea care nu cuprinde numele, prenumele, datele de contact sau semnătura avertizorului în interes public se examinează și se soluționează în măsura în care conține indicii referitoare la încălcări ale legii.

Cine are obligația de a institui un canal intern?

- Autoritățile și instituțiile publice și structurile fără personalitate juridică ale acestora, care au cel puțin 50 de angajați;
- Alte persoane juridice de drept public, indiferent de numărul de angajați;
- Persoanele juridice de drept privat care au cel puțin 50 de angajați, precum și cele care intră în domeniul de aplicare al actelor normative prevăzute în anexa 3 din Legea nr. 361/2022.

Care sunt condițiile instituite de lege pentru a beneficia de protecție?

Pentru a beneficia de măsurile de protecție, avertizorul în interes public trebuie să întrunească cumulativ următoarele condiții:

- să fie una dintre persoanele care efectuează raportări potrivit prevederilor art. 2 alin. (1) din Legea nr. 361/2022 și care a obținut informații referitoare la încălcări ale legii într-un context profesional;
- să fi avut motive întemeiate să creadă că informațiile referitoare la încălcările raportate erau adevărate la momentul raportării;
- să fi efectuat o raportare internă, o raportare externă sau o divulgare publică.

Pentru a beneficia de măsurile reparatorii, avertizorul în interes public trebuie să îndeplinească cumulativ condițiile de mai sus, precum și condiția ca represaliile să fie consecința raportării efectuate.

Cine mai beneficiază de aceste măsuri?

- facilitatorii (persoanele fizice care asistă avertizorul în interes public în procesul de raportare într-un context profesional și a căror asistență trebuie să fie confidențială);
- persoanele terțe care au legături cu avertizorul în interes public și care ar putea să sufere represalii într-un context profesional, cum ar fi colegi sau rude ale acestuia;
- persoanele juridice deținute de către avertizorul în interes public sau pentru care avertizorul în interes public lucrează sau cu care are alte tipuri de legături într-un context profesional;
- avertizorul în interes public care, în mod anonim, a raportat sau a divulgat public informații referitoare la încălcări, dar este ulterior identificat și suferă represalii;
- avertizorul în interes public care efectuează raportări către instituțiile, organele, oficiile sau agențiile competente ale Uniunii Europene.

Care este procedura aplicabilă raportării privind încălcarea legii, inclusiv modul în care poate fi solicitat avertizorului în interes public să clarifice informațiile raportate sau să furnizeze informații suplimentare, termenul pentru a informa avertizorul în interes public, precum și tipul și conținutul informării?

Persoanele care raportează încălcări ale legii, care s-au produs sau care sunt susceptibile să se producă în cadrul autorităților, instituțiilor publice, altor persoane juridice de drept public, precum și în cadrul persoanelor juridice de drept privat, au la dispoziție următoarele modalități de raportare:

Canale interne – în cadrul entităților publice sau private în care își desfășoară activitatea (pentru mai multe detalii a se vedea Cap. III din Legea nr. 361/2022);

Canale externe – Agenția Națională de Integritate precum și alte entități publice care, potrivit dispozițiilor legale speciale, primesc și soluționează raportări referitoare la încălcări ale legii, în domeniul lor de competență (pentru mai multe detalii a se vedea Cap. IV din Legea nr. 361/2022);

Divulgare publică – presă, organizații profesionale, sindicale sau patronale, organizații neguvernamentale, comisii parlamentare etc. (pentru mai multe detalii a se vedea Cap. V din Legea nr. 361/2022).

Care sunt persoanele care pot efectua raportări pe canalele interne?

Pot efectua raportări persoanele care au obținut informațiile referitoare la încălcări ale legii, într-un context profesional. În categoria acestor persoane intră, cel puțin:

- Lucrătorii;
- Persoanele care desfășoară o activitate independentă (în sensul art. 49 din TFUE);
- Acționarii și persoanele care fac parte din organul de administrare, de conducere sau de supraveghere al unei întreprinderi, inclusiv membrii neexecutivi ai consiliului de administrație, precum și voluntarii și stagiarii remunerați sau neremunerați;
- Orice persoană care lucrează sub supravegherea și conducerea persoanei fizice sau juridice cu care s-a încheiat contractul, a subcontractanților și a furnizorilor acesteia. De asemenea, pot efectua raportări privind încălcări ale legii, persoanele ale căror raporturi de muncă nu au început încă și care efectuează raportări sau divulgă public informații privind încălcări ale legii obținute în timpul procesului de recrutare sau altor negocieri precontractuale sau în cazul în care raportul de muncă sau raportul de serviciu a încetat, precum și persoanele care raportează sau dezvăluie public informații privind încălcări ale legii în mod anonim.

Persoanele care aleg să efectueze o raportare internă o pot face prin următoarele modalități:

- Prin e-mail
- Prin intermediul serviciilor poștale la adresa instituției
- Personal, prin prezența la sediul instituției.

Raportarea se face fie în scris, pe suport hârtie sau în format electronic, fie prin întâlnire față în față cu persoana desemnată la nivelul instituției, la cererea avertizorului în interes public.

Persoana desemnată are obligația de a informa avertizorul în interes public referitor la înregistrarea raportării în termen de 7 zile.

În soluționarea raportării și efectuarea de acțiuni subsecvente, persoana desemnată din cadrul autorităților competente menține contactul cu avertizorul în interes public, în vederea solicitării de informații suplimentare și informării.

Persoana desemnată din cadrul autorităților competente este obligată să informeze avertizorul în interes public, într-un termen rezonabil, care să nu depășească 3 luni sau, în cazuri justificate, 6 luni de la primirea raportării, precum și ori de câte ori sunt înregistrate evoluții în desfășurarea acțiunilor subsecvente, cu excepția cazului în care informarea ar putea periclita desfășurarea acestora.

După finalizarea examinării, persoana desemnată întocmește un raport care cuprinde următoarele elemente: prezentarea situației care a făcut obiectul raportării, inclusiv descrierea informațiilor aduse la cunoștința autorității competente prin raportarea înregistrată și, după caz, prin comunicarea către autoritățile, instituțiile publice, alte persoane juridice de drept public vizate, precum și către persoanele juridice de drept privat, de concluzii și recomandări care pot cuprinde referiri la eventuale măsuri de protecție. Modalitatea de soluționare se comunică în termen de 5 zile de la finalizarea examinării către avertizorul în interes public și persoana vizată.

Care este natura acțiunilor subsecvente care pot fi întreprinse în vederea soluționării raportărilor?

În vederea soluționării raportării, acțiunile subsecvente sunt reprezentate de orice acțiune întreprinsă de către destinatarul unei raportări interne sau de către autoritatea competentă în vederea soluționării raportării și, acolo unde este cazul, a remedierii încălcării raportate.

Care sunt măsurile reparatorii și modalitățile de asigurare a protecției împotriva represaliilor?

În vederea protejării împotriva represaliilor, avertizorii în interes public beneficiază de următoarele măsuri:

- Avertizorul în interes public care efectuează o raportare sau divulgare publică a unor informații privind încălcări ale legii nu încalcă dispozițiile legale sau clauzele contractuale privind divulgarea de informații și nu răspunde pentru raportarea sau divulgarea publică a unor astfel de informații, cu condiția să fi efectuat o raportare sau divulgare publică în condițiile legii și să fi avut motive întemeiate să creadă că raportarea sau divulgarea a fost necesară pentru dezvăluirea unei încălcări a legii;
- Avertizorul în interes public care dobândește sau accesează date și informații de care are cunoștință în virtutea atribuțiilor de serviciu sau a raporturilor de muncă nu răspunde dacă accesarea sau dobândirea are ca scop raportarea sau dezvăluirea publică a unei încălcări a legii, iar raportarea sau divulgarea publică s-a efectuat în condițiile legii;
- Răspunderea avertizorilor în interes public pentru acte sau omisiuni care nu au legătură cu raportarea sau divulgarea publică sau care nu sunt necesare pentru dezvăluirea unei încălcări a legii este supusă dispozițiilor de drept comun;
- Nu se poate angaja răspunderea ca urmare a raportărilor sau a divulgărilor publice efectuate în condițiile legii, în cadrul procedurilor judiciare care vizează încălcări precum încălcarea dreptului la imagine, a dreptului de autor, a secretului profesional, a normelor de protecție a datelor, divulgarea secretelor comerciale sau acțiunile în despăgubire. Totodată, acestea au dreptul să invoce 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 a legii;
- În cazul în care o persoană raportează sau divulgă public informații referitoare la încălcări ale legii și aceste informații includ secrete comerciale, o astfel de raportare sau divulgare publică este considerată legală în condițiile art. 3 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 25/2019;
- Persoanele care au efectuat o raportare sau divulgare publică în condițiile legii au dreptul la repararea integrală a prejudiciului suferit ca urmare a raportării sau divulgării publice.

Potrivit art. 22 din Legea nr. 361/2022, este interzisă orice formă de represalii împotriva avertizorilor în interes public, amenințări cu represalii sau tentative de represalii, precum: suspendarea contractului individual de muncă ori a raportului de serviciu, concedierea sau eliberarea din funcția publică, reducerea salariului, retrogradarea sau împiedicarea promovării în muncă sau în funcția publică și a dezvoltării profesionale, aplicarea oricărei alte sancțiuni disciplinare, constrângerea, intimidarea, hărțuirea, discriminarea, cauzarea de prejudicii, anularea unei licențe/permis, solicitarea de efectuare a unei evaluări psihiatrice/medicale, etc.

La cererea avertizorului în interes public cercetat disciplinar, în termen de maximum un an de la data raportării, baroul din circumscripția locului de desfășurare a activității avertizorului în interes public asigură asistența judiciară gratuită pe parcursul procedurii disciplinare.

Avertizorul în interes public și persoanele prevăzute la art. 20 alin. (3) din Legea nr. 361/2022 pot contesta măsurile luate ca represalii printr-o cerere adresată instanței competente, în funcție de natura litigiului, în a cărei circumscripție teritorială acesta își are domiciliul. În aceste litigii, sarcina de a dovedi că măsura contestată este justificată de alte motive decât cele care au legătură cu raportarea sau divulgarea publică revine, după caz, fie angajatorului, fie entității cu privire la care se face contestarea privind represaliile.

Mai mult, instanța poate dispune, pe calea ordonanței președințiale, chiar dacă nu există judecată asupra fondului, suspendarea măsurilor luate ca represalii.

La cererea persoanei care dorește să conteste măsurile luate ca represalii, baroul din circumscripția locului de desfășurare a activității avertizorului în interes public asigură asistența judiciară gratuită.

Dacă instanța constată că măsura a fost dispusă ca represalii în considerarea raportării sau a divulgării publice, aceasta poate dispune, după caz, desființarea măsurii, repunerea părților în situația anterioară, repararea prejudiciului, încetarea măsurii și interzicerea ei pe viitor, precum și orice alte măsuri pentru încetarea formelor de represalii. Odată cu luarea oricăreia dintre aceste măsuri, instanța va dispune, în toate cazurile, și obligarea entității la publicarea într-un cotidian local sau național, pe cheltuiala sa, a unui extras din hotărârea prin care a fost constatată dispunerea în mod nelegal a uneia dintre măsurile luate ca represalii, precum și pe pagina de internet a entității și a Agenției, cu respectarea legislației privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal.

Dacă instanța constată că împotriva aceleiași persoane au fost dispuse, de cel puțin două ori, represalii în considerarea aceleiași raportări sau divulgări publice, aceasta poate dispune, după caz desființarea măsurii, repunerea părților în situația anterioară, repararea prejudiciului, încetarea măsurii și interzicerea ei pe viitor, orice alte măsuri pentru încetarea formelor de represalii, precum și aplicarea unei amenzi civile în cuantum de până la 40.000 de lei.

Ce se întâmplă în cazul unei raportări nereale?

Raportarea informațiilor 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.