



**R O M Â N I A**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**CABINETUL PREȘEDINTELUI**

*Palatul Parlamentului*  
*Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România*  
*Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80*  
*Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: [pres@ccr.ro](mailto:pres@ccr.ro)*

**Dosarul nr.1685A/2022**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ**  
**NR. 5605 / 07 JUL 2022**

**Doamnei**

**SENATUL ROMÂNIEI**  
Nr. 1201 / ..... 107/07/2022

**ALINA-ȘTEFANIA GORGHIU**  
**PREȘEDINTELE SENATULUI**

**Biroul permanent al Senatului**  
L. 175 / ..... 7 07 . 2022

L175/2022

Revenind la adresa nr.5481/04.07.2022, în conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și de deputați neafiliați referitoare la Legea privind protecția avertizorilor în interes public (Plx. nr.219/2022).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de **11 iulie 2022** (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail [ccr-pdv@ccr.ro](mailto:ccr-pdv@ccr.ro)), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de **13 iulie 2022**.

Vă asigurăm, doamnă Președinte, de deplina noastră considerație.

**ROMÂNIA**  
**PREȘEDINTE,**  
  
**MAGDALINA ENACHE**



**R O M Â N I A**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**CABINETUL PREȘEDINTELUI**

Biroul permanent al Senatului

L 175 / 5.07.2022

*Palatul Parlamentului*

*Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România*

*Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80*

*Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: [pres@ccr.ro](mailto:pres@ccr.ro)*

**Dosarul nr.1685A/2022**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ**

**NR. 5481 / 04 JUL 2022**

**Doamnei**

**ALINA-ȘTEFANIA GORGHIU**  
**PREȘEDINTELE SENATULUI**

**SENATUL ROMÂNIEI**

Nr. 11960 / 05.07.2022

L 175 / 2022. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și de deputați neafiliați referitoare la Legea privind protecția avertizorilor în interes public (Plx. nr.219/2022).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 9 septembrie 2022 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail [ccr-pdv@ccr.ro](mailto:ccr-pdv@ccr.ro)), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 21 septembrie 2022.

Vă asigurăm, doamnă Președinte, de deplina noastră considerație.

**ROMÂNIA**  
**PREȘEDINTE,**  
  
**MARIAN ENACHE**



ROMANIA

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ  
NR. 5445 / 04 JUL 2022

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 1685A/2022

**Parlamentul României**  
**Camera Deputaților**  
Secretar general

București, 4 Iulie 2022  
Nr. 2/6139

**Domnului Marian ENACHE**  
**Președintele Curții Constituționale**

Stimate domnule Președinte,

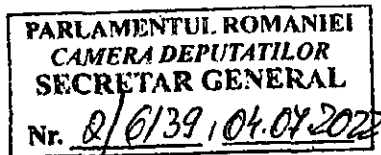
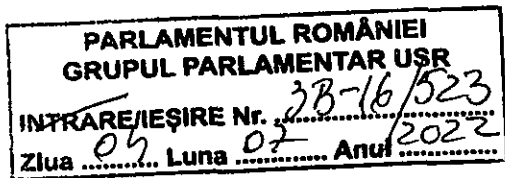
Vă trimitem, alăturat, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și de deputați neafiliați referitoare la *Legea privind protecția avertizorilor în interes public* Plx. nr. 219/2022.

Cu aleasă considerație,

**SECRETAR GENERAL**

**Silvia Claudia MIHALCĂ**





## Parlamentul României Camera Deputaților Grupul parlamentar USR

**Către: SECRETARIATUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR  
Doamnei Silvia-Claudia MIHALCEA**

Doamnă Secretar General,

În temeiul art. 146 lit. a) din Constituția României, republicată, art. 136 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, precum și art. 15 alin. (1) și (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vă depunem alăturat obiecția de neconstituționalitate a **Legii privind protecția avertizorilor în interes public (Pl-x nr. 219/2022)**, solicitându-vă să o înaintați Curții Constituționale a României, în ziua depunerii.

Cu stimă,

**În numele semnatarilor,**

**Lider Grup USR**

**Liviu-Ionuț MOȘTEANU**



Grup Parlamentar USR

Telefon: 021.414.1058, 021.414.1059; Fax: 021.414.1062; e-mail: usrplus@cdep.ro

București, 4 iulie 2022

Către: **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI**

**Domnului Marian ENACHE,**

**PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE**

**Domnule Președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituția României, republicată, art. 136 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, precum și ale art. 15 alin. (1) și (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, deputații menționați în anexele atașate, formulăm prezenta

**OBIECȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE**

cu privire la **Legea privind protecția avertizorilor în interes public (Pl-x nr. 219/2022)**,

pe care o considerăm **neconformă cu o serie de articole din Constituția României**, solicitând respectuos instanței de contencios constituțional **constatarea neconstituționalității** acesteia pentru motivele expuse în continuare.

**CUPRINS**

- I. SITUAȚIA DE FAPT;**
- II. TEMEIUL CONSTITUȚIONAL;**
- III. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE.**

## I. SITUAȚIA DE FAPT

Legea care face obiectul prezentei obiecții a fost inițiată în anul 2022, sub denumirea „**Legea privind protecția avertizorilor în interes public (PI-x nr. 219/2022)**” de către Guvernul României.

Legea votată face parte din categoria legilor organice.

Proiectul de lege are ca obiect de reglementare cadrul general în materia protecției persoanelor 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, vizând transpunerea în legislația națională a **Directivei (UE) 2019/1937 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2019 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii.**

Proiectul acestei legi a fost înregistrat la Camera Deputaților sub PL-x nr. 219/2022 și a fost înscris pe ordinea de zi a plenului Camerei Deputaților (sub rezerva depunerii raportului Comisiei juridice) pentru ședința Camerei Deputaților din 27 - 29 iunie 2022, fiind votat în data de 29 iunie 2022.

Proiectul de lege votat, PI-x nr. 219/2022 încalcă flagrant **art. 1 alin. (5), art. 15, art. 30, art. 51 și art. 148 alin. (2)** din Constituția României.

## II. TEMEIUL CONSTITUȚIONAL

### Constituția României

#### Articolul 1 *Statul român*

*(5) În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.*

#### Articolul 15 *Universalitatea*

*(1) Cetățenii beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea.*

*(2) Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile.*

### III. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE.

**III.1. Încălcarea art. 61 alin. (2) și art. 75 alin. (1) din Constituția României, care consacră principiul bicameralismului, astfel cum a fost acesta dezvoltat prin jurisprudența Curții Constituționale a României;**

Potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale a României, dezbaterile parlamentare a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acestora în plenul celor două Camere ale Parlamentului. Modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze, ceea ce contravine principiului bicameralismului (Decizia nr. 472 din 22 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 30 aprilie 2008, sau Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, paragraful 53).

Pe baza acestor considerente, Curtea Constituțională a României a stabilit două criterii pentru a se determina cazurile în care, prin procedura parlamentară, se încalcă principiul bicameralismului: **existența unor deosebiri majore de conținut juridic și existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului**. Întrunirea acestor criterii este de natură a afecta principiul care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ (Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, Decizia nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011, Decizia nr. 62 din 7 februarie 2017, paragraful 29 sau Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, paragraful 54, Decizia nr. 190 din 27 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 475 din 4 iunie 2020).

În cazul Legii privind protecția avertizorilor în interes public, cu număr de înregistrare la Camera Deputaților PL-x nr. 219/2022, Camera Deputaților a adoptat numeroase amendamente care au denaturat semnificativ consimțământul exprimat de Senat cu privire la adoptarea respectivului act. Cu titlu de exemplu, sunt aduse modificări semnificative prin:

- Eliminarea validității raportărilor transmise anonim (art. 6 alin. (2) din forma adoptată de Senat) și impunerea obligativității clasării raportărilor transmise anonim, chiar dacă acestea conțin suficiente informații referitoare la încălcări ale legii astfel încât să fie permisă analizarea și soluționarea lor (art. 11 alin. (1) lit. b) din forma adoptată de Camera Deputaților);

- Eliminarea posibilității unităților administrativ-teritoriale cu mai puțin de 10.000 de locuitori sau cu mai puțin de 50 de lucrători de a se grupa și a partaja resurse în vederea primirii raportărilor (art. 9 alin. (3) din forma adoptată de Senat);

- Eliminarea obligației persoanelor juridice de drept privat care au mai puțin de 50 de angajați de a menține canale și proceduri de raportare internă (art. 9 alin. (6) din forma adoptată de Senat);

- Impunerea unui termen minim de la raportarea internă sau externă în care să fie transmise sesizările prin divulgare publică (art. 19 alin. (2) din forma adoptată de Camera Deputaților);

- Scăderea până la trei ori a amenzilor civile ce pot fi aplicate pentru represalii la adresa avertizorilor (art. 23 alin. (7) din forma adoptată de Camera Deputaților).

Toate modificările anterior menționate sunt de natură a afecta semnificativ voința exprimată de către camera de reflecție, acestea constituind deosebiri majore de conținut juridic între cele două forme. Se poate astfel observa cum în camera decizională sunt înlăturate dispoziții esențiale pentru logica textului normativ stabilite de către Senat, fiind eliminate în mod special norme ce conferă o protecție suplimentară avertizorilor în interes public. De asemenea, în cea de-a doua cameră sesizată sunt introduse norme noi, ce nu au putut face obiectul unei dezbateri în cadrul primei camere sesizate.

Toate aceste intervenții constituie o schimbare de esență a proiectului, care afectează însăși scopul acestuia, respectiv îmbunătățirea protecției juridice a avertizorilor în interes public.

**III.2. Prin conținutul normativ pe care îl cuprinde, Legea privind protecția avertizorilor în interes public (PI-x nr. 219/2022) dedusă controlului de constituționalitate contravine prevederilor art. 15 din Constituția României, republicată, referitor la teoria „dreptului câștigat”.**

Noua lege privind protecția avertizorilor de integritate, votată în Parlament, este neconstituțională întrucât ea diminuează nivelul actual de protecție conferit prin Legea nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile



publice și din alte unități care semnaleză încălcări ale legii, acordat persoanelor care fac avertizări publice (avertizorilor).

Astfel, la Camera Deputaților, prin amendament în cadrul Comisiei juridice, a fost eliminat art. 4 lit. f)<sup>1</sup> din forma votată de către Senat. În acest sens, eliminarea principiului bunei-credințe este contrară doctrinei „dreptului câștigat” pe care Curtea Constituțională a analizat-o în Decizia 873/2010, conform căreia „Având în vedere acestea, Curtea constată că în conceptul de „drepturi câștigate” pot intra doar prestațiile deja realizate până la intrarea în vigoare a noii reglementări.”

În speță, prezumția de bună-credință intra în noțiunea de „drept câștigat” încă de la intrarea în vigoare a Legii nr. 571/2004, adică de aproximativ 18 ani.

Astfel, art. 4 lit. h) din Legea nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnaleză încălcări ale legii, prevedea în mod expres principiul: „h) *principiul bunei-credințe, conform căruia este ocrotită persoana încadrată într-o autoritate publică, instituție publică sau în altă unitate bugetară dintre cele prevăzute la art. 2, care a făcut o sesizare, convinsă fiind de realitatea stării de fapt sau că fapta constituie o încălcare a legii.*”

În acest sens, **standardul de protecție vizat de prezumția bunei-credințe, existent în Legea nr. 571/2004 este mai ridicat decât cel prevăzut în Directivă, iar art. 15 din Constituție ne permite să ridicăm standardul față de Directivă, ba chiar ne obligă să-l ridicăm și să îl menținem, atunci când avem de protejat un standard care intră în categoria drepturilor deja câștigate.** Raportându-ne la obiectivul juridic urmărit de către inițiatorul proiectului, respectiv protecția persoanelor 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, obiectiv respectat de către prima Cameră sesizată, **prin eliminarea principiului bunei-credințe la Camera decizională se realizează o abatere de la acest obiectiv juridic și de la Directivă în ansamblu.**

**III.3. Legea dedusă controlului de constituționalitate cuprinde prevederi neclare, imprecise și lipsite de predictibilitate, astfel încât propunerea votată încalcă principiul securității juridice și principiul calității legii, care decurg din principiul legalității statuat de art. 1 alin. (5) din Constituție;**

<sup>1</sup> Conform art. 4 lit. f) din proiectul de lege în forma sa inițială, „*principiul bunei-credințe, potrivit căruia este ocrotită persoana 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 prezentei legi.*”

După cum s-a menționat și în **avizul Consiliului Legislativ nr. 310/25.03.2022**, referitor la acest PI-x, **legea votată nu întrunește condițiile de claritate și previzibilitate cerute de Constituție în cazul unei legi.**

Conform art. 1 al. (4) din textul votat: „(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.*”

Astfel, în cazul art. 1 al. (4), Consiliul Legislativ a precizat în mod expres faptul că **textul nu este clar și precis, fiind lipsit de previzibilitate, întrucât este insuficient ca acesta să facă o simplă trimitere la art. 346 din TFUE, care este un articol complex și interpretabil, făcând referie la sintagma „interesele esențiale ale statului”.** Precizăm în acest sens că 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*”.

Consiliul Legislativ a precizat, de asemenea, în mod expres, că este necesar ca art. 1 al. (4) **să descrie în mod concret, explicit, clar și previzibil, care dezvoltări ale încălcărilor de norme nu intră sub incidența legii avertizorilor.**

În acest sens, în raport de prevederile art. 346 din TFUE, la care fac trimitere generic prevederile art. 1 al. (4), rezultă că nu pot face obiectul avertizărilor în interes public încălcări ale normelor în materie de achiziții publice în domeniile apărării și securității naționale, care sunt considerate de stat ca fiind esențiale pentru securitatea națională și, în mod special, care privesc armament, muniție și material de război.

Neconstituționalitatea textului derivă din faptul că, este imposibil astfel pentru un avertizor să cunoască care sunt interesele pe care statul le consideră, la un moment dat, esențiale pentru securitatea națională sau cele privind dotarea de război. Un astfel de exemplu îl constituie achiziționarea de fier vechi pe post de tehnică militară. Având în față textul de lege votat, este imposibil de stabilit dacă se încadrează sau nu, la un moment dat, în noțiunea de chestiune esențială pentru securitatea națională, care nu va putea fi dezvoltată de un avertizor.

**Pentru ca legea să fie previzibilă, este necesar ca în cadrul art. 1 al. (4) să fie menționate expres/explicit categoriile de informații, inclusiv cele cu privire la achizițiile militare, care sunt considerate de stat ca fiind esențiale pentru securitatea națională.**

O redactare ambiguă și în același timp neconstituțională, de genul celei actuale din art. 1 al. (4) din lege, nu va face decât să descurajeze un avertizor, deoarece textul legal actual 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.

Conform art. 1 al. (6) și (7) din textul votat: „(6) Prezenta lege nu aduce atingere dreptului lucrătorilor de a se consulta cu reprezentanții acestora sau cu sindicatele și nici normelor privind protecția împotriva oricărei măsuri prejudiciabile, determinate de astfel de consultări.

(7) Prezenta lege nu aduce atingere normelor privind autonomia partenerilor sociali și dreptul acestora de a încheia acorduri colective.”

Cu privire la art. 1 al. (6) și (7), Consiliul Legislativ a precizat că, pentru a avea claritatea necesară unor prevederi de lege, în cele două texte legale trebuie să se indice în mod expres normele la care se face doar o referire în mod generic. Cu alte cuvinte, sunt lipsite de claritate și previzibilitate sintagmele „normele privind protecția împotriva oricărei măsuri prejudiciabile, determinate de astfel de consultări” (sintagma din cuprinsul art. 1 al. (6) și „normele privind autonomia partenerilor sociali și dreptul acestora de a încheia acorduri colective” (sintagma din cuprinsul art. 1 al. (7)).

Întrucât sunt lipsite de claritate și previzibilitate, așa cum am precizat deja, textele art. 1 al. (4), (6) și (7) din lege încalcă art. 1 al. (5) din Constituție.

**III.4. Propunerea legislativă adoptată nu se integrează organic în sistemul legislativ, nefiind corelată cu obligațiile asumate de România la momentul aderării la Uniunea Europeană, fiind încălcate art. 1 alin. (5) și art. 148 din Constituție referitor la integrarea în Uniunea Europeană:**

**Art. 148 alin. (1) și (2) din Constituție are următorul cuprins:**

(1) Aderarea României la tratatele constitutive ale Uniunii Europene, în scopul transferării unor atribuții către instituțiile comunitare, precum și al exercitării în comun cu celelalte state membre a competențelor prevăzute în aceste tratate, se face prin lege adoptată în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, cu o majoritate de două treimi din numărul deputaților și senatorilor.

(2) Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare.

**Conform art. 19 din textul votat:**

„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 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 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, în termen de minimum 3 luni de la data raportării interne sau externe.”*

Cu privire la art. 19 alin. (1) din legea votată, legea încă în vigoare (Legea nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii), 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 nr. 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.

**Varianta votată în noua 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.**

Odată cu această reglementare mai restrictivă, a „*dezvăluirii publice*”, care nu mai poate fi adresată direct presei în orice condiții, ci doar în mod excepțional,

11

pentru „ *motive întemeiate* ”, există riscul ca, în practică, avertizorul să aibă diverse probleme (precum aceea a excluderii de la protecția acordată de lege) dacă se va adresa direct presei, având în vedere că 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 întemeiate.

În acest sens, 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.

Neconstituționalitatea derivă din faptul că acest element subiectiv introdus, al existenței „ *motivelor întemeiate* ”, care este destul de instabil și destul de greu de dovedit în practică, va descuraja avertizorii să se adreseze direct presei, deoarece ei nu vor mai avea siguranța (care există în prezent, în regimul Legii nr. 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.

Considerăm că actuala reglementare, care permite avertizorilor să se adreseze direct presei, fără alte condiționări, este mai permisivă și mai favorabilă avertizorilor decât reglementarea din noua lege, care este mai restrictivă decât reglementarea existentă și care ar putea avea un efect inhibitor asupra avertizorilor care ar dori să se adreseze direct presei.

De asemenea, prin ierarhizarea sau prioritizarea canalelor de raportare (alături de introducerea termenului de 3 luni pentru divulgarea publică) se încalcă art. 30 și art. 51 din Constituția României, referitoare la libertatea de exprimare, respectiv dreptul de petiționare.

*„Art. 30 Libertatea de exprimare*

*(1) Libertatea de exprimare a gândurilor, a opiniilor sau a credințelor și libertatea creațiilor de orice fel, prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare în public, sunt inviolabile.*

*(2) Cenzura de orice fel este interzisă.*

*(3) Libertatea presei implică și libertatea de a înființa publicații.*

*(4) Nici o publicație nu poate fi suprimată.*

*(5) Legea poate impune mijloacelor de comunicare în masă obligația de a face publică sursa finanțării.*

(6) Libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine.

(7) Sunt interzise de lege defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial sau la violență publică, precum și manifestările obscene, contrare bunelor moravuri.

(8) Răspunderea civilă pentru informația sau pentru creația adusă la cunoștință publică revine editorului sau realizatorului, autorului, organizatorului manifestării artistice, proprietarului mijlocului de multiplicare, al postului de radio sau de televiziune, în condițiile legii. Delictele de presă se stabilesc prin lege."

„Art. 51 Dreptul de petiționare

(1) Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor.

(2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă.

(3) Exercițarea dreptului de petiționare este scutită de taxă.

(4) Autoritățile publice au obligația să răspundă la petiții în termenele și în condițiile stabilite potrivit legii."

Art. 30 și art. 51 din Constituția României permit avertizorului să se adreseze liber, oricărei entități publice sau private, fără a avea opțiuni îngrădite de o ordine prestabilită prin lege.

Având în vedere scopul declarat al Directivei (UE) 2019/1937 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2019 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii, care se transpune prin noua lege, 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 nr. 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.

Astfel, măsura ierarhizării canalelor, a ierarhizării opțiunilor stabilite deja de către Constituția României, nu este necesară având în vedere faptul că avertizările contribuie tocmai la elucidarea aspectelor din alin. (1) din lege și nu este nici proporțională având în vedere constrângerile drepturilor și comportamentelor garantate prin Constituția României în orice situație și nu în unele mai mult și în altele mai puțin, fiind aduse atingeri tocmai drepturilor de petiționare și libertății de exprimare.

Dimpotrivă, astfel cum se prevede atât la pct. 104 din Preambulul Directivei, cât și în art. 25 al. (2) din Directivă, transpunerea acestei Directive **nu ar trebui, în niciun caz, să constituie un motiv pentru reducerea nivelului de protecție deja acordat persoanelor care efectuează raportări în temeiul dreptului intern, aspect care se întâmplă în speță.**

Conform pct. 4 din Preambulul Directivei, "(104) Prezenta directivă instituie standarde minime, iar statele membre ar trebui să poată introduce sau să poată menține dispoziții care sunt mai favorabile pentru persoana care efectuează raportarea, cu condiția ca aceste dispoziții să nu interfereze cu măsurile de protecție a persoanelor vizate. Transpunerea prezentei directive nu ar trebui, în niciun caz, să constituie un motiv pentru reducerea nivelului de protecție deja acordat persoanelor care efectuează raportări în temeiul dreptului intern, în domeniile în care se aplică prezenta directivă."

Conform art. 25 din Directivă, "Articolul 25 - Un tratament mai favorabil și clauza de menținere a nivelului de protecție

(1) Statele membre pot introduce sau menține dispoziții mai favorabile pentru drepturile persoanelor care efectuează raportări decât cele prevăzute în prezenta directivă, fără a aduce atingere articolului 22 și articolului 23 alineatul (2).

(2) Aplicarea prezentei directive nu poate în niciun caz să constituie un motiv de diminuare a nivelului protecției deja acordat de statele membre în domeniile reglementate prin prezenta directivă."

Astfel, **art. 25 al. (2) din Directivă interzice că, prin transpunerea sa în legislația internă a unui stat membru, să se diminueze nivelul de protecție acordat deja unui avertizor, printr-o lege națională care există deja în respectivul stat membru.**

În concret, prin art. (6) din Legea nr. 571/2004 privind protecția avertizorilor, lege încă în vigoare, se prevede că este protejat ca avertizor și cel care face avertizarea direct presei, fără ca în prealabil să sesizeze conducerea unității în care s-a comis încălcarea legii ce face obiectul avertizării sau altă autoritate sau instituție publică.

În schimb, prin art. 19 din noua lege, pentru transpunerea directivei 2019/1937, se prevede că nu beneficiază de protecția legală acordată avertizorilor orice persoană care se adresează direct presei cu o avertizare, ci doar cel care se adresează presei după ce a făcut o raportare internă sau cel care nu face în prealabil o raportare internă, **dar are motive temeinice (termen neclar, subiectiv, lipsit de previzibilitate, pe care tot el trebuie să le dovedească)** pentru care nu face raportarea internă, în sensul că raportarea internă ar fi fost inutilă, adică nu ar fi produs urmări (nu s-ar fi putut remedia încălcările de lege semnalate).

M

**Rezultă că prin noua lege se diminuează nivelul de protecție acordat persoanelor care fac avertizări, prin excluderea din categoria beneficiarilor protecției acordate de lege a celor care face avertizări direct presei și nu pot justifica în mod temeinic de ce nu au făcut în prealabil o raportare internă.**

**Astfel, derivă nerespectarea art. 148 al. (2) din Constituție, potrivit căruia reglementarea din directivă (în speță, cea din art. 25 al. (2) din directivă) are prioritate față de legea internă, iar noua lege internă (în speță, art. 19 din noua lege) este contrară textului din Directivă, care interzice ca prin legea de transpunere a directivei (sau prin altă lege internă) să se diminueze nivelul de protecție deja existent pentru cei care fac avertizări.**

Art. 15 din Directivă, privind divulgările publice (inclusiv prin sesizarea presei) urmează a fi interpretat prin prisma art. 25 al. (2) din Directivă, în sensul că transpunerea în legislația internă a art. 15 (care oferă mai puțină protecție pentru avertizori decât art. 6 din Legea 571/2004) nu poate duce la reducerea nivelului de protecție deja acordat persoanelor care efectuează raportări în temeiul dreptului intern. Deci, în legea de transpunere trebuie păstrată prevederea din art. 6 din Legea 571/2004, pentru că este mai favorabilă avertizorilor decât cea din art. 15 din directivă (motiv pentru care intervine clauza de menținere a nivelului de protecție prevăzută de art. 25 al. (2) din Directivă).

Întrucât Parlamentul a procedat în mod contrar față de cum prevede directiva în art. 25 al. (2), s-a ajuns la adoptarea variantei actuale a art. 19 din legea națională de transpunere, fără respectarea prevederilor constituționale menționate.

**Art. 19 al. (1) este o prevedere neconstituțională, deoarece, după cum am demonstrat mai sus, a fost adoptat cu încălcarea art. 25 al. (2) din Directivă, ceea ce constituie și o încălcare a art. 148 al. 2 din Constituție, care consacră prioritatea reglementărilor comunitare cu caracter obligatoriu față de dispozițiile contrare din legile interne (prioritatea dreptului comunitar).**

Cu privire la art. 19 al. (2), este neconstituțională sintagma „*în termen de minimum 3 luni de la data raportării interne sau externe.*” având în vedere că reafirmă regula de la art. 19 al. (1) conform căreia divulgarea publică nu se poate face direct presei, ci doar după ce s-a făcut o raportare internă și externă. După cum am explicat mai sus, la motivele de neconstituționalitate privind art. 19 al. (1) din lege, **faptul că nu mai este permisă prin noua reglementare sesizarea directă a presei, constituie în sine o prevedere neconstituțională, care încalcă art. 25 al. (2) din Directivă și, prin aceasta încalcă art. 148 al. (2) din Constituție.**

Pe de altă parte, **sintagma este neclară, imprecisă și lipsește de previzibilitate întreg articolul 19**, întrucât ea creează o contradicție între prevederile de la art. 19 al. (1) și cele de la art. 19 al. (2). Astfel, dacă art. 19 al. (1) prevede posibilitatea efectuării unei divulgări publice și în cazul în care nu s-a efectuat în prealabil o raportare, internă sau externă, dar avertizorul are motive temeinice să creadă că acele raportări sunt inutile sau îl expun unor riscuri sau



K

pericole iminente, art. 19 al. (2) nu mai prevede posibilitatea ca divulgarea publică să se poată face și fără ca în prealabil să se fi făcut o raportare, ci numai după ce o astfel de raportare s-a făcut. În plus, trebuie făcută după ce au trecut cel puțin 3 luni de la această raportare.

Deci, conform art. 19 al. (2), **avertizorul nu se mai poate adresa presei fără ca în prealabil să fi făcut o raportare și să fi trecut 3 luni de la ea, deși art. 19 al. 1 prevede că divulgarea publică poate fi făcută și în lipsa unei raportări, dacă avertizorul are motivele temeinice de a nu face raportarea.**

Este evident că între al. (1) și (2) ale art. 19 există contradicții care duc la inaplicabilitatea textului legal, aspect din care rezultă cenostituționalitatea textului. **În timp ce al. (1) prevede posibilitatea divulgării publice și în anumite cazuri în care nu s-a făcut o raportare în prealabil, al. (2) nu mai permite acest lucru și condiționează strict divulgarea publică de efectuarea prealabilă a unei raportări și de trecerea unui termen de 3 luni de la ea.**

Din cauza acestor contradicții logice generate de sintagma menționată din art. 19 al. (2), textul este neconstituțional prin lipsa de claritate și previzibilitate, având în vedere ansamblul art. 19, deci încalcă art. 1 al. (5) din Constituție.

În plus, sintagma stabilește pentru divulgarea publică (de exemplu, sesizarea presei) un regim chiar și mai restrictiv decât cel din Directivă, prin introducerea unui termen de 3 luni de la data raportării interne/externe după expirarea căruia poate fi făcută o divulgare publică. Or, Directiva nu conține nicăieri o astfel de restricție, prin stabilirea unui termen de la data raportării după care se poate face divulgarea publică.

Trebuie precizat că **Directiva nu prevede niciun termen de așteptare între data raportării și data divulgării publice**, nici de un an, nici de 3 luni, nici de 1 zi, deci permite avertizorului să facă o divulgare publică de îndată ce a făcut raportarea. **Însă legea de transpunere a Directivei, prin sintagma menționată mai sus, introduce un termen de 3 luni și adaugă la Directivă, în mod neconstituțional, o condiție restrictivă suplimentară, neprevăzută în directivă, pentru efectuarea unei divulgări publice.**

De aceea, sintagma amintită din art. 19 al. (2) din lege este neconstituțională, încalcând art. 148 al. (2) din Constituție, care consacră prioritatea reglementărilor comunitare cu caracter obligatoriu față de dispozițiile contrare din legile interne (prioritatea dreptului comunitar).

De asemenea, neconstituționalitatea legii în sensul art. 148 alin. (2) din Constituția României, derivă din faptul că există prevederi din Directivă care nu au fost transpuse, deși au existat amendamente susținute și respinse și erau necesare pentru asigurarea clarității și previzibilității actului normativ.

În acest sens, art. 21 alin. (7) din Directivă prevede: “(7) 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 compensare în temeiul dreptului privat sau public ori dreptului colectiv al muncii, nu se poate angaja răspunderea persoanelor menționate la articolul 4 ca urmare a raportărilor sau a divulgărilor publice în conformitate cu prezenta directivă. Persoanele respective au 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 directive.

În cazul în care o persoană raportează sau divulgă public informații referitoare la încălcări care intră în domeniul de aplicare al prezentei directive și informațiile respective includ secrete comerciale, iar persoana respectivă îndeplinește condițiile prevăzute în prezenta directivă, o astfel de raportare sau divulgare publică este considerată legală în condițiile articolului 3 alineatul (2) din Directiva (UE) 2016/943.”

Conținutul amendamentului respins care prelua și transpunea Directiva se regăsește la pct. marginale 39 și 40, amendamente respinse, din raportul Comisiei juridice și este următorul:

“Art. 21 alin. (5) în cadrul procedurilor judiciare, care vizează încălcări precum încălcarea dreptului la imagine, încălcarea drepturilor de autor, încălcarea secretului profesional, încălcarea normelor de protecție a datelor, divulgarea secretelor comerciale sau acțiunile în despăgubire, nu se poate angaja răspunderea persoanelor prevăzute la art. 2 și art. 20 alin. (3) ca urmare a raportărilor sau a divulgărilor publice efectuate în condițiile prezentei legi. Persoanele prevăzute la art. 2 și art. 20 alin. (3) 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 temeiul prezentei legi.

Art. 21 alin. (6) în cazul în care o persoană raportează sau divulgă public informații referitoare la încălcări ale legii în condițiile prezentei legi și aceste informații includ secrete comerciale, o astfel de raportare sau divulgare publică este considerată legală în condițiile articolului 3 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 25/2019 privind protecția know-how-ului și a informațiilor de afaceri nedivulgate care constituie secrete comerciale împotriva dobândirii, utilizării și divulgării ilegale, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative.”

În considerarea tuturor argumentelor expuse, vă solicităm respectuos **admiterea prezentei obiecții de neconstituționalitate a Legii privind protecția avertizorilor în interes public (PI-x nr. 219/2022).**

**OBIECTIE DE NECONSTITUTIONALITATE**

cu privire la Legea privind protecția avertizorilor în interes public (PI-x nr. 219/2022),

NR.	DEPUTAT/SENATOR	SEMNĂTURĂ	PARTID
1.	Bodea Mihai Alexandru		USR
2.	PRUNA CRISTINA MĂRĂLINA		USR
3.	PANAIT RADU		USR
4.	MOSTEANU LIVIU IONUT		USR
5.	Rodeanu Bogdan		USR
6.	STEFAN RULON IONUT		USR
7.	BLAGA AMIEL COSROȚ		USR
8.	Seidler Cristian Gabriel		USR
9.	Șmarand Ungureanu		USR
10.	Diana Stoica		USR PLUS
11.	Lăzăreț Ion Marian		USR
<del>12.</del>	<del>BLAGA AMIEL COSROȚ</del>		<del>USR</del>
13.	SILVIU BĂLĂCEANU		USR
14.	CRISTIAN BRIAN		USR
15.	MIFTODE MARIUS ANDREI		USR
16.	GIVRGIU ADRIAN		USR
17.	Ghebo Daniel		USR
18.	Fălcu Nicu		USR
19.	BOTEZ MIHAI CĂTĂLIN		USR
20.	NEAGU DENISA - ELENA		USR
21.	MURARIU OANA		USR
22.	MOLHAR RADU-IULIAN		USR
23.	DRULĂ CĂTĂLIN		USR

**OBIECTIE DE NECONSTITUTIONALITATE**


cu privire la Legea privind protecția avertizorilor în interes public (PI-x nr. 219/2022).

24.	HANGAU POLYANNA		USR
25.	EUGEN TERENIE		USR
26.	Radu clivuta		USR
27.	Teodosiu Benjamin		USR
28.	ION STELIAN		USR
31.	DIANA BUZOIANU		USR
32.	LAZAR TEODOR		USR
33.	TOIU OANA SILVIA		USR
34.	Dan Bavana		USR
35.	CHICHIRAU COSETTE		USR
36.			
37.			
38.			
39.			
40.			
41.			
42.			
43.			
44.			
45.			
46.			
47.			
48.			

conflict

**OBIECTIE DE NECONSTITUTIONALITATE**

cu privire la Legea privind protecția avertizorilor în interes public (PI-x nr. 219/2022),

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
33	POLITEANU MIHA	USR	













NR.	PARASITIC	PARTID	SIGNATURE
1	CICINIA RAM	USP	[REDACTED]
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			

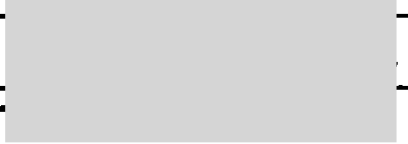




59

**OBIECȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE**

cu privire la Legea privind protecția avertizorilor în interes public (Pl-x nr. 219/2022)

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	MONICA-ELENA BERESCU	USR	












64

**OBIECȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE**

cu privire la Legea privind protecția avertizorilor în interes public (PI-x nr. 219/2022),

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
47.	Ichim Cristian Paul	Neafiliat	
48.	Rizea Cristina Camelia	Neafiliat	
49.	Toda Daniel	Neafiliat	
50.	Sas Lorant Zoltan	Neafiliat	
51.	Cambera Oana-Alexandra	Neafiliat	
52.	Tulbure Simina	Neafiliat	
53.	Prunean Alin-Costel	Neafiliat	
54.	Lupu Andrei Razvan	Neafiliat	
9.			
10.			
11.			
12.			
13.			
14.			
15.			
16.			
17.			
18.			
19.			