



ROMÂNIA
Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro

Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

Serviciul contencios constituțional, recurs în interesul legii, contencios administrativ și juridic, analiză acte normative, relații externe și comunicare
Nr. 16003/2022

Doamnei Georgiana Gheorghe
Director executiv APADOR-CH
(office@apador.org)

AVOCATUL POPORULUI
REGISTRATURĂ GENERALĂ
IEȘIRE NR. 16003 / 7 IUL 2022

Stimată doamnă Georgiana Gheorghe,

Referitor la aspectele sesizate în petiția înregistrată cu **nr. 16003 din 30 iunie 2022**, legate de sesizarea Curții Constituționale asupra **Legii privind protecția avertizorilor în interes public (PL-x nr. 219/2022)**, vă transmitem *Nota privind propunerea de soluționare a petiției înregistrate la instituția Avocatul Poporului cu nr. 16003 din 30 iunie 2022*.

Șef Serviciu contencios,

Emma Turtoi



Întocmit, Ileana Frimu, consilier Birou contencios constituțional

Renate Weber

Avocatul Poporului



Notă

privind propunerea de soluționare a petiției înregistrate la instituția Avocatul Poporului cu nr. 16003 din 30 iunie 2022

1. Obiectul petiției

Prin petiția înregistrată cu nr. 16003 din 30 iunie 2022, ASOCIAȚIA PENTRU APĂRAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN ROMÂNIA – COMITETUL HELSINKI solicită sesizarea Curții Constituționale pe calea obiecției de neconstituționalitate asupra art. 1 alin. (4), (6) și (7) și art. 19 alin. (1) și (2) din Legea privind protecția avertizorilor în interes public (PL-x nr. 219/2022), față de prevederile art. 1 alin. (5) și art. 148 alin. (2) din Constituție.

Potrivit normelor criticate cuprinse în Legea privind protecția avertizorilor în interes public (PL-x nr. 219/2022):

- art. 1 Domeniul de reglementare - alin. (4), (6) și (7) - „(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. (...) (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 contracte sau acorduri colective”;

- art. 19 Divulgarea publică – alin. (1) și (2) – „(1) Avertizorul în interes public care divulgă public informații privind încălcarea legii beneficiază de protecție în cazul în care este îndeplinită una dintre următoarele condiții: 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 la art. 17 alin. (6); 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”.

În principal, sunt aduse următoarele critici de neconstituționalitate:

- **art. 1 alin. (4) din Legea privind protecția avertizorilor în interes public (PL-x nr. 219/2022)** nu ar fi suficient de clar și precis, dar lipsit de previzibilitate, fiind insuficientă trimiterea la art. 346 din TFUE, care ar fi un articol complex, iar sintagma „*interesele esențiale ale statului*” ar crea probleme avertizorilor de integritate, deoarece nu s-ar cunoaște cu exactitate care dezvăluiri ale încălcărilor de norme intră sub incidența legii avertizorilor. De altfel, această critică este preluată din Avizul Consiliului Legislativ;

- **art. 1 alin. (6) și (7) din Legea privind protecția avertizorilor în interes public (PL-x nr. 219/2022)** nu ar fi suficient de clare, deoarece nu indică în mod expres normele la care se face referire în mod generic;

- **art. 19 alin. (1) și (2) din Legea privind protecția avertizorilor în interes public (PL-x nr. 219/2022)** ar fi neconstituționale prin raportare la **art. 148 alin. (2) din Constituție**, deoarece divulgarea publică nu se mai poate face direct presei, așa cum era prevăzută în Legea nr. 571/2004, ci doar în anumite condiții, aspect de natură să fie în contradicție cu prevederile **art. 25 alin. (2) din Directiva nr. 1937/2019** privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii¹. În interpretarea petentei, divulgarea publică, adică adresată presei, fiind realizată în anumite condiții, și anume pentru motive întemeiate, care ar putea fi apreciate subiectiv de o singură persoană, ar conduce la o diminuare a protecției.

2. Precizări

Analizând aspectele sesizate, precizăm că acestea reprezintă, mai degrabă, opțiunea legiuitorului în materia protecției avertizorilor în interes public, ceea ce ține de oportunitatea reglementării, element de natură subiectivă, legiuitorul fiind în drept să stabilească condițiile și criteriile în acest sens.

În privința puterii legiuitoare, prevederile **art. 61 alin. (1) din Constituție** stabilesc că „*Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării*”, iar competența de legiferare a acestuia cu privire la un anumit domeniu nu poate fi limitată dacă legea astfel adoptată respectă exigențele Legii fundamentale.

Alegerea celor mai potrivite abordări pentru a se ajunge la protecția avertizorilor în interes public este o problemă exclusiv de oportunitate politică, iar Curtea Constituțională nu poate cenzura aspecte de oportunitate legislativă. De altfel, Constituția nu stabilește mijloacele juridice prin care trebuie realizată această protecție a avertizorilor în interes public, măsurile necesare în acest scop fiind lăsate la aprecierea legiuitorului. Astfel că, prin raportare la **Directiva nr. 1937/2019**, legiuitorul este îndrituit să stabilească norme pentru a asigura un nivel suficient și consecvent atât în privința manierei în care sunt comunicate informațiile referitoare la încălcări ale legii, cât și în privința protecției ce trebuie asigurată avertizorilor în interes public.

Totodată, legat de criticile de neconstituționalitate formulate prin raportare la **art. 148 alin. (2) din Constituție**, precizăm că prin **Decizia nr. 137/2010**, instanța de contencios constituțional a statuat că nu este de competența sa să analizeze conformitatea unei dispoziții de drept național cu norme de drept european prin prisma art. 148 din Constituție.

¹ **Art. 25 alin. (2) din Directiva nr. 1937/2019** privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii: „*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*”.

O atare competență, și anume aceea de a stabili **dacă există o contrarietate între legea națională și dreptul european**, aparține instanței de judecată, care, pentru a ajunge la o concluzie corectă și legală, din oficiu sau la cererea părții, poate formula o întrebare preliminară în sensul art. 267 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene la Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Curtea a reținut astfel că, în situația în care s-ar considera competență să se pronunțe asupra conformității legislației naționale cu cea europeană, s-ar ajunge la un posibil conflict de jurisdicții între cele două instanțe, ceea ce, la acest nivel, este inadmisibil.

În data de 4 iulie 2022, s-a înregistrat pe rolul Curții Constituționale **Dosarul nr. 1685AI/2022**, în urma sesizării de neconstituționalitate formulată de Grupul Parlamentar al Uniunii Salvați România și deputați neafiliați asupra **Legii privind protecția avertizorilor în interes public (PL-x nr. 219/2022)**.

În atare condiții, întrucât mecanismul justiției constituționale a fost deja declanșat, fiind format un dosar pe rolul Curții Constituționale, aceasta urmează să se pronunțe, în calitatea sa de unică autoritate de jurisdicție constituțională.

3. Propuneri

În contextul astfel configurat, precizăm că nu se impune sesizarea Curții Constituționale pe calea obiecției de neconstituționalitate asupra **art. 1 alin. (4), (6) și (7) și art. 19 alin. (1) și (2) din Legea privind protecția avertizorilor în interes public (PL-x nr. 219/2022)** și propunem formularea unui răspuns prin transmiterea unei copii a prezentei *Note*.

Avizat: Șef Serviciu contencios, Emma Turtoi
Întocmit, Ileana Frimu, consilier

