

TRANSPARENCY INFO

**Avertizarea de integritate:
semnalarea neregulilor
la locul de muncă în
sfera publică**

Modalități de protecție a avertizorilor de integritate

Modalitățile legale de protecție a avertizorilor de integritate sunt stabilite pe două paliere procedurale și pe două realități juridice ale garantării împotriva persecuțiilor.

Palierul administrativ are ca elemente de bază imposibilitatea cercetării disciplinare a avertizorului pentru fapta de avertizare de integritate, pornind de la următoarele ipoteze de lucru:

- În cazul în care se începe procedura disciplinară avertizorul trebuie să își declare calitatea pentru că legea nu impune drepturi pe care persoana nu le invocă și pentru că dreptul trebuie opus autorității pentru ca legea să poată acționa.
- În cazul în care Comisia de disciplină persistă considerând că este folosirea fără drept a unor privilegii atunci legea impune procedură deschisă, transparentă, și răstoarnă sarcina probei prin prezumția dată avertizorului de a fi de bună credință.

Palierul judiciar (instanța de contencios sau litigii de muncă) are ca elemente de bază următoarele ipoteze de lucru:

- Sarcina probei privind reaua credință rămâne a instituției și nu a avertizorului
- În cazul în care se constată că avertizorul a fost sancționat pentru actul de avertizare va constata nulitatea absolută a sancțiunii numai pe baza constatării calității de avertizor de integritate, fără a intra pe dezbaterile fondului faptei sesizate, care poate face obiectul unui alt litigiu.
- În cazul în care instanța constată că persoana sancționată este avertizor de integritate va verifica din oficiu practica sancționatorie în cazul în care persoana a fost sancționată pentru altă faptă ulterioară avertizării pentru a se asigura că nu este cazul unei sancționări indirecte și disproporționate.

Către cine poate fi făcută sesizarea în interes public

Legea nr. 571/2004 prevede că sesizarea în interes public poate fi făcută alternativ sau cumulativ către următoarele entități:

- șefului ierarhic al persoanei care a încălcat prevederile legale;
- conducătorului entității publice din care face parte persoana care a încălcat prevederile legale, sau în care se semnalează practica ilegală, chiar dacă nu se poate identifica exact făptuitorul;
- comisiilor de disciplină sau altor organisme similare din cadrul entității publice din care face parte persoana care a încălcat lege.
- organelor judiciare;
- organelor însărcinate cu constatarea și cercetarea conflictelor de interese și a incompatibilităților;
- comisiilor parlamentare;
- mass-media;
- organizațiilor profesionale, sindicale sau patronale;
- organizațiilor neguvernamentale.

Rolul comisiilor de disciplină

Comisie de disciplină înseamnă orice organ însărcinat cu atribuții de cercetare disciplinară, prevăzut de lege sau de regulamentele de organizare și funcționare a autorităților publice, instituțiilor publice sau a celorlalte unități prevăzute de legea avertizării de integritate, incluzând aici companiile cu capital de stat. Aceleași prevederi pot fi aplicate și în mediul privat, prin regulamente de organizare și funcționare. Activitatea comisiei de disciplină trebuie să se desfășoare pe baza următoarelor principii privind normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină:

(Aceste principii sunt enunțate în Hotărârea nr. 1344/2007 privind normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină, Hotărâre consolidată în 2009)

prezumția de nevinovăție

Se prezumă că funcționarul public este nevinovat atâ timp cât vinovăția sa nu a fost dovedită;

garantarea dreptului la apărare

Se recunoaște dreptul funcționarului public de a fi audiat, de a prezenta dovezi în apărarea sa, de a fi asistat de un apărător sau de a fi reprezentat;

contradictorialitatea

Principiul presupune asigurarea posibilității persoanelor aflate pe poziții divergente de a se exprima cu privire la orice act sau fapt care are legătură cu abaterea disciplinară pentru care a fost sesizată comisia de disciplină;

proporționalitatea

Trebuie respectat un raport corect între gravitatea abaterii disciplinare, circumstanțele săvârșirii acesteia și sancțiunea disciplinară propusă să fie aplicată;

legalitatea sancțiunii

Comisia de disciplină nu poate propune decât sancțiunile disciplinare prevăzute de lege;

unicitatea sancțiunii

Pentru o abatere disciplinară nu se poate aplica decât o singură sancțiune disciplinară;

celeritatea procedurii

Presupune obligația comisiei de disciplină de a proceda fără întârziere la soluționarea cauzei, cu respectarea drepturilor persoanelor implicate și a regulilor prevăzute de lege;

obligativitatea opiniei

Fiecare membru al comisiei de disciplină are obligația de a se pronunța pentru fiecare sesizare aflată pe rolul comisiei de disciplină.

Activitatea de cercetare a comisiilor de disciplină

Activitatea de cercetare desfășurată de comisia de disciplină presupune:

- Audierea persoanei care a formulat sesizarea: Atunci când face o avertizare în interes public, aceasta beneficiază de prezumția de bună-credință, astfel cum aceasta a fost definită anterior, dar până la proba contrarie.
- Audierea funcționarului public a cărui faptă constituie obiectul sesizării: Conform art.39 (1) din Hotărârea nr.1344/2007, varianta consolidată, persoana care a formulat sesizarea se audiază separat de funcționarul public a cărui faptă a fost sesizată ca abatere disciplinară.
- audierea oricăror alte persoane ale căror declarații pot înlesni soluționarea cazului;
- culegerea informațiilor considerate necesare pentru rezolvarea cazului, prin mijloacele prevăzute de lege;
- administrarea probelor, precum și verificarea documentelor și a declarațiilor prezentate.

Ședințele comisiei de disciplină sunt publice, cu următoarele excepții:

- atunci când funcționarul public împotriva căruia a fost formulată sesizarea a solicitat în scris ca acestea să nu fie publice;
- atunci când președintele comisiei de disciplină a solicitat ca acestea să nu fie publice pentru motive temeinic justificate.

Aceste dispoziții nu se aplică în situația în care este cercetat disciplinar un avertizor, ca urmare a unui act de avertizare. La cererea acestuia, comisiile de disciplină sau alte organisme similare din cadrul entităților au obligația de a invita presa și un reprezentant al sindicatului sau al asociației profesionale. Anunțul se face prin comunicat pe pagina de Internet a autorității publice, instituției publice sau a unității bugetare, cu cel puțin 3 zile lucrătoare înaintea ședinței, sub sancțiunea nulității raportului și a sancțiunii disciplinare aplicate. (art. 7, alin. 1, lit. b din Legea nr. 571/2004) Evident, dacă avertizorul nu face o cerere în acest sens, președintele comisiei poate solicita ca ședința să nu fie publică pentru motive temeinic justificate.



În exercitarea atribuțiilor sale, comisia de disciplină întocmește rapoarte pe baza concluziilor majorității membrilor săi. Acestea trebuie să conțină următoarele elemente:

- numărul și data de înregistrare a sesizării;
- numele, prenumele și funcția deținută de funcționarul public a cărui faptă a fost cercetată, precum și compartimentul în care acesta își desfășoară activitatea;
- numele, prenumele, funcția și domiciliul persoanei care a sesizat fapta, precum și ale persoanelor audiate;
- prezentarea pe scurt a faptei sesizate și a circumstanțelor în care a fost săvârșită;
- probele administrate;
- propunerea privind sancțiunea disciplinară aplicabilă sau, după caz, de clasare a cauzei;
- motivarea propunerii;
- numele, prenumele și semnătura președintelui, ale membrilor comisiei de disciplină, precum și ale secretarului acesteia;
- data întocmirii raportului;
- Opiniile separate, formulate în scris și motivate, se vor anexa la raportul comisiei de disciplină.

Atenție ! Raportul comisiei de disciplină se aduce la cunoștința persoanei care are competența legală de aplicare a sancțiunii disciplinare, persoanei care a formulat sesizarea și funcționarului public a cărui faptă a fost sesizată.

Comisia de disciplină formulează propunerea cu privire la sancțiunea aplicabilă, pe baza referatului întocmit. Comisia de disciplină poate să propună:

- sancțiunea disciplinară aplicabilă, în cazul în care s-a dovedit săvârșirea abaterii disciplinare de către funcționarul public;
- clasarea sesizării, atunci când nu se confirmă săvârșirea unei abaterii disciplinare.
- La individualizarea (stabilirea) sancțiunii disciplinare aplicabile funcționarului public comisia de disciplină trebuie să țină seama de:
 - cauzele care au determinat săvârșirea abaterii disciplinare;
 - împrejurările în care aceasta a fost săvârșită;
 - gradul de vinovăție;
 - gravitatea și consecințele abaterii disciplinare;
 - conduita funcționarului public;
 - existența unor antecedente disciplinare ale funcționarului public, care nu au fost radiate în condițiile legii.

Funcționarul public nemulțumit de sancțiunea disciplinară aplicată se poate adresa Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, care, potrivit legii, are legitimitate procesuală activă, și poate dispune efectuarea unui control asupra modului în care autoritățile sau instituțiile publice respectă legislația referitoare la funcția publică și funcționarii publici.

Legea nr. 571/2004 prevede că în litigiile de muncă sau în cele privitoare la raporturile de serviciu, instanța poate dispune anularea sancțiunii disciplinare sau administrative aplicate unui avertizor, dacă sancțiunea a fost aplicată ca urmare a unei avertizări în interes public, făcută cu bună-credință.

Instanța verifică proporționalitatea sancțiunii aplicate avertizorului pentru o abatere disciplinară, prin compararea cu practica sancționării sau cu alte cazuri similare din cadrul aceleiași autorități publice, instituții publice sau unități bugetare, pentru a înlătura posibilitatea sancționării ulterioare și indirecte a actelor de avertizare în interes public, protejate prin prezenta lege.

Funcționarului public a cărui faptă constituie obiectul sesizării i se comunică, sub sancțiunea nulității, o copie de pe sesizarea îndreptată împotriva sa.

Pentru a asigura protecția persoanei care face sesizarea, reglementările în vigoare prevăd obligația comisiei de disciplină de a păstra confidențialitatea numelui și a adresei acestuia până la data începerii cercetării faptei funcționarului public, atunci când apreciază că funcționarul ar putea influența sau exercita presiuni asupra semnatarului sesizării.

Atenție ! În cazul în care comisia de disciplină are indicii că fapta săvârșită de funcționarul public poate fi considerată infracțiune, propune conducătorului autorității sau instituției publice, în cadrul căreia acesta își desfășoară activitatea, sesizarea organelor de cercetare penală. Conducătorul autorității sau instituției publice va sesiza de îndată organele de cercetare penală.

În completarea acestor reglementări, art. 7, alin (2) din Legea nr. 571/2004, stabilește aceeași regulă pentru toate situațiile în care cel reclamat prin avertizarea în interes public este șef ierarhic, direct sau indirect, ori are atribuții de control, inspecție și evaluare a avertizorului, aceasta fiind aplicabilă pe toată durata cercetării desfășurate de comisia de disciplină, precum și ulterior.

Dacă avertizarea în interes public se referă la infracțiuni de corupție, infracțiuni asimilate infracțiunilor de corupție, infracțiuni în legătură directă cu infracțiuni de corupție, infracțiuni de fals și infracțiuni de serviciu sau în legătură cu serviciul, și infracțiuni împotriva intereselor financiare ale Comunităților Europene, se vor aplica din oficiu prevederile art. 12 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor, republicată în Monitorul Oficial numărul 288 / 18.04.2014.



Atelier de lucru avertizarea de integritate

Transparency International România organizează ateliere de lucru despre beneficiile avertizărilor de integritate și soluții practice pentru crearea și operaționalizarea sistemelor pentru gestionarea avertizărilor.

Atelierele de lucru explorează posibilitatea construirii unui culturi organizaționale pro-active bazate pe etică și conformitate, în care angajați și angajatori deopotrivă contribuie la identificarea riscurilor care pot afecta compania / instituția și propun soluții pentru remedierea riscurilor.

Participarea la atelierele de lucru este gratuită, este necesar doar să vă înscrieți.

Pentru înscriere vă rugăm să transmiteți un mesaj în care să precizați: numele, instituția / compania și data la care doriți să participați, la adresa training@transparency.org.ro

Fiecare atelier va avea un număr maxim de 25 de participanți, iar înscrierea se poate face până în a treia zi premergătoare atelierului, în limita locurilor disponibile.

Mai multe informații:

<http://businessintegrity.ro/atelier-de-lucru-avertizarea-de-integritate>

TRANSPARENCY INFO Nr 3, 2016

Fotografii pixbay.com



Transparency International România
Nicolae Bălcescu 21, 010044 București România
telefon +4 031 6606 000 / fax +4 031 6606 006
office@transparency.org.ro / www.transparency.org.ro