



Whistleblower  
Empowerment &  
Support Initiative



Co-funded by  
the European Union

# Analiza de nevoi

Evaluarea provocărilor întâlnite în protejarea  
avertizorilor în interes public

Proiect co-finanțat de Uniunea Europeană prin Comisia Europeană - Programul „Cetățeni, egalitate, drepturi și valori” (CEDV)





## ANALIZA DE NEVOI

Evaluarea provocărilor în protecția avertizorilor de integritate



Grant Agreement number:	<b>101213588</b>
Project acronym:	<b>VoiceGuard</b>
Project title:	<b>VoiceGuard: Whistleblower Empowerment &amp; Support Initiative</b>
Call:	<b>CERV-2024-CHAR-LITI</b>
Duration:	<b>24 months</b>
Start date:	<b>01/06/2025</b>

#### DECLARAȚIE DE RESPONSABILITATE

Finanțat de Uniunea Europeană. Opiniile și punctele de vedere exprimate în acest material sunt doar ale autorului/autorilor și nu reflectă neapărat opiniile Uniunii Europene. Nici Uniunea Europeană, nici autoritatea care acordă finanțarea nu pot fi considerate responsabile pentru conținut.

DECLARAȚIE DE ORIGINALITATE: Acest material conține lucrări originale nepublicate, cu excepția cazului în care se indică clar altfel. Recunoașterea materialelor publicate anterior și a lucrărilor altora a fost făcută prin citare, citat, sau ambele, după caz.

DREPTURI DE AUTOR: Această lucrare este licențiată de Consorțiul VoiceGuard sub Licența Internațională Creative Commons Atribuire-Distribuire 4.0. Pentru detalii, vezi <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



## Contents

<b>Sumar executiv</b> .....	5
<b>1. Introducere</b> .....	7
<b>2. Prezentarea generală a cadrului legal aplicabil la nivel național</b> .....	8
<b>2.1 Republica Cehă</b> .....	8
<b>2.2 Bulgaria</b> .....	9
<b>2.3 România</b> .....	9
<b>2.4 Spania</b> .....	10
<b>2.5 Grecia</b> .....	10
<b>2.6 Luxemburg</b> .....	11
<b>3. Metodologia</b> .....	12
<b>3.1 Proiectarea cercetării și cadrul de colectare a datelor</b> .....	12
<b>3.2 Componenta interviului avertizorului de integritate și eligibilitate</b> .....	12
<b>3.3 Componenta de focus-grup</b> .....	12
<b>3.4 Protecția datelor</b> .....	13
<b>3.5 Caracteristicile eșantionului de participanți</b> .....	13
<b>3.6 Abordarea analizei datelor</b> .....	14
<b>3.7 Calitatea și limitările datelor</b> .....	14
<b>3.8 Notă despre anonimizarea versiunii publice</b> .....	15
<b>4. Constatări și analiză</b> .....	16
<b>4.1 Decizia de a raporta: motivație și pregătire</b> .....	16
<b>4.2 Realitatea procesului de raportare</b> .....	18
<b>4.3 Răspunsul: Represalii și izolare</b> .....	19
<b>4.4 Consecințele și impactul avertizării</b> .....	21
<b>4.5 Recomandări pentru avertizori și opinia experților</b> .....	23
<b>4.5.1 Vulnerabilități financiare</b> .....	24
<b>4.5.2 Lipsa siguranței psihologice</b> .....	24
<b>4.5.3 Ineficiența autorităților statului</b> .....	24
<b>4.6 Analiza datelor din chestionar</b> .....	26
<b>4.6.1 Colapsul încrederii inițiale</b> .....	26
<b>4.6.2 Dihotomie în practica jurisdicțională privind protecția</b> .....	27
<b>4.6.3 Rezumat al datelor calitative</b> .....	27



---

<b>5. Concluzii</b> .....	28
<b>5.1 Pragul dintre intenția legislativă și realitatea trăită</b> .....	28
<b>5.1.1 Iluzia procedurii</b> .....	28
<b>5.1.2 Anatomia răzbunării</b> .....	29
<b>5.1.3 Inegalitatea armelor: asimetria financiară și legală</b> .....	29
<b>5.1.4 Eșecul protecției post-factum</b> .....	29
<b>5.2 Taxonomia lacunelor sistemice</b> .....	30
<b>5.2.1 Lacune legale și procedurale</b> .....	30
<b>5.2.2 Lacune psihosociale</b> .....	31
<b>5.2.3 Lacune organizaționale și instituționale</b> .....	32

## Sumar executiv

*În întreaga Uniune Europeană, există o diferență semnificativă între promisiunea protecției avertizorilor de integritate și experiențele reale ale celor care raportează nereguli. Cercetările noastre dezvăluie o narațiune care depășește eșecurile birocratice individuale. Aceasta pune în evidență un tipar de trădare instituțională profundă care, adesea, conduce la ruină profesională și la daune psihologice serioase. Cadrul juridic existent oferă frecvent doar un teatru de conformitate, care se dovedește ineficient în practică și nu reușește să oprească prejudiciile ireversibile înainte ca acestea să se producă.*

*Dovezile noastre, colectate în șase state membre ale UE, evidențiază trei teme cheie de eșec sistemic. În primul rând, canalele interne de raportare acționează adesea ca o fațadă, creând o falsă impresie de conformitate, unde rapoartele dispar într-un „gaură neagră” a tăcerii instituționale. Această ostilitate procedurală nu este doar o neglijență pasivă; este primul pas într-o strategie complexă de represalii. În al doilea rând, represaliile sunt rareori doar un act simplu de concediere; ele reprezintă o strategie calculată menită să distrugă profesional și psihologic. Așa cum au remarcat experții în domeniu, primul impuls al unei organizații nu este adesea să investigheze raportul, ci să discrediteze persoana, folosind tactici adaptate în mod specific profilului avertizorului de integritate pentru a maximiza vulnerabilitatea acestuia. În al treilea rând, întregul sistem de protecție este slăbit de un defect structural major: se bazează pe soluții ulterioare. Profesioniștii din domeniul juridic evidențiază o nepotrivire temporală serioasă între ritmul rapid al represaliilor și procesul lent al justiției. Această întârziere înseamnă că orice victorii legale ulterioare sunt în mare parte simbolice, venind mult după ce prejudiciul a fost produs.*

*Acest eșec sistemic aduce un cost uman ridicat. Impactul personal asupra avertizorilor de integritate este clar evidențiat prin tactici precum izolarea socială, hărțuirea colectivă și neangajarea profesională care distrug carierele. Daunele psihologice sunt severe și adesea necesită îngrijire psihiatrică. Cercetările citate de experți arată că abuzul mental provocat de hărțuirea la locul de muncă conduce la scăderea capacității cognitive și că un procent semnificativ din suicidurile adulților este legat de teroarea la locul de muncă. Acest stres este folosit ca un instrument manipulativ, creând un ciclu dăunător în care victimele devin neangajabile. Această suferință este amplificată de trauma unică a trădării, atunci când chiar sistemul conceput să protejeze devine un agent principal de rău, distrugând încrederea fundamentală a individului în justiție.*



*Dovezile actuale subliniază necesitatea urgentă a unei schimbări fundamentale atât în concepția, cât și în implementarea protecției avertizorilor. Deși cele mai bune practici și recomandările de politică vor fi abordate în cercetările ulterioare ca parte a proiectului VoiceGuard, este evident că modelul actual, care se bazează în principal pe remedii ex-post, s-a dovedit a fi ineficient. Acest model trebuie înlocuit cu un cadru care pune accentul pe măsuri preventive proactive, ex-ante. Există un sprijin semnificativ pentru introducerea unor ordonanțe preliminare eficiente pentru a preveni acțiunile de represalii. În plus, un sistem eficient trebuie susținut de două piloni suplimentari: abordarea inegalității de arme prin oferirea de asistență financiară garantată de stat și asigurarea unui suport psihosocial integrat și specializat pentru a oferi îngrijire înainte, în timpul și după raportare. În cele din urmă, datele din jurisdicțiile performante de excepție (Luxemburg) demonstrează că o protecție eficientă este realizabilă. Eșecul răspândit actual este rezultatul rezistenței culturale locale, nu al unui defect imposibil de remediat în mandatul de a proteja avertizorii de integritate.*



## 1. Introducere

Persoanele care raportează faptele de încălcare a legii joacă un rol crucial în expunerea corupției și a altor forme de comportament necorespunzător care amenință bunăstarea publică. Avertizorii au contribuit la protejarea vieților și la conservarea resurselor publice prin dezvăluirile lor. Cu toate acestea, cei care divulgă astfel de informații se confruntă adesea cu riscuri personale semnificative, inclusiv pierderea locului de muncă, hărțuire la locul de muncă, excluderea de la oportunitățile viitoare și, în cazuri extreme, vătămare fizică.

Protejarea informatorilor de consecințe nedrepte, inclusiv represalii, discriminare sau alte acțiuni adverse, încurajează raportarea mai frecventă a comportamentelor necorespunzătoare. O astfel de protecție crește probabilitatea ca faptele nelegale să fie prevenite, detectate și sancționate. Prin urmare, protejarea persoanelor care raportează faptele de încălcare a legii este esențială pentru sporirea respectării legii.

Directiva (UE) 2019/1937 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2019 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii (denumită în continuare „Directiva”), a intrat în vigoare la 16 decembrie 2019, cu un termen de transpunere până la 17 decembrie 2021. Deși multe state membre nu au respectat acest termen, implementarea a accelerat în 2022 și 2023 în urma procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiate de Comisia Europeană. Până la sfârșitul anului 2023, toate statele membre ale UE au adoptat legislația națională pentru implementarea Directivei, deși viteza și calitatea transunerii au variat semnificativ. În baza principiului efectului direct, entitățile din sectorul public au fost supuse obligațiilor Directivei începând cu 17 decembrie 2021, în timp ce obligațiile pentru sectorul privat au început odată cu implementarea națională în fiecare stat membru.

Proiectul VoiceGuard, finanțat de Programul Cetățeni, Egalitate, Drepturi și Valori (CERV), își propune să îmbunătățească implementarea și eficacitatea protecției avertizorilor de integritate în întreaga Uniune Europeană. Pachetul de Lucru 2 constituie nucleul analitic al proiectului și include o Analiză a Nevoilor, o Evaluare a Competențelor, o Analiză a Bunelor Practici și un Raport cu Recomandări de Politici. În mod colectiv, aceste componente stabilesc o bază de dovezi cuprinzătoare pentru a identifica lacunele, a consolida capacitatea și a dezvolta instrumente practice pentru îmbunătățirea sistemelor de protecție a avertizorilor.

Această Analiză a Nevoilor investighează experiențele avertizorilor de integritate și ale profesioniștilor care îi sprijină pe durata perioadei de la efectul direct al Directivei (17 decembrie 2021) până în octombrie 2025. Colectarea datelor a avut loc în șase state membre ale UE: Republica Cehă, Spania, Bulgaria, România, Grecia și Luxemburg. Analiza își propune să evidențieze provocările practice cu care se confruntă persoanele care raportează abateri,



inclusiv dificultățile legate de canalele de raportare, suficiența măsurilor de protecție, accesibilitatea serviciilor de suport și eficacitatea cadrului juridic în practică.

Această analiză se bazează pe interviuri aprofundate cu avertizori de integritate și discuții de grup cu profesioniști din domeniul suportului, inclusiv avocați, funcționari publici, psihologi, reprezentanți ai societății civile și judecători. Prin prioritizarea perspectivelor celor direct afectați, evaluarea identifică lacunele cheie dintre prevederile legale și implementarea lor practică. Rezultatele au scopul de a informa recomandări bazate pe dovezi pentru îmbunătățirea politicilor, cartografierea celor mai bune practici, dezvoltarea capacităților și crearea de instrumente practice pentru a sprijini mai bine avertizorii de integritate în întreaga Uniune Europeană.

## 2. Prezentarea generală a cadrului legal aplicabil la nivel național

### 2.1 Republica Cehă

Republica Cehă a adoptat Legea privind protecția avertizorilor de integritate la 21 aprilie 2023, iar legea a intrat în vigoare la 1 august 2023. Republica Cehă a depășit semnificativ termenul de transpunere al UE din 17 decembrie 2021, finalizând procesul cu aproape 18 luni întârziere.

Angajatorii cu 50 sau mai mulți angajați sunt obligați să înființeze sisteme interne de avertizare. Organizațiile cu 250 sau mai mulți angajați trebuiau să se conformeze începând cu 1 august 2023, în timp ce cei cu 50 - 249 de angajați au avut termen până la 15 decembrie 2023. Domeniul material al Legii cehe privind protecția avertizorilor de integritate se extinde, de asemenea, la contravenții sancționate cu amendă cu limită superioară de cel puțin 100.000 CZK. Legea cehă nu protejează raportarea anonimă, deoarece rapoartele trebuie să includă informații de identificare, cum ar fi numele, prenumele și data nașterii. Avertizorul anonim este protejat împotriva represaliilor doar după ce identitatea sa este dezvăluită. Sancțiunile pot ajunge până la 1 milion CZK, iar persoana responsabilă de primirea și gestionarea rapoartelor poate fi amendată cu până la 100.000 CZK.

Republica Cehă se confruntă cu provocări culturale semnificative în protecția avertizorilor de integritate. Conștientizarea și încrederea publicului rămân reduse, iar scepticismul față de mecanismele de avertizare este răspândit. Aceste percepții subminează eficacitatea avertizorilor, evidențiind necesitatea unei conștientizări continue și a unei schimbări culturale.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Oživení, 'Pușini știu despre existența legii privind protecția avertizorilor' (Comunicat de presă, ianuarie 2024); vezi și Behavio, Raport complet de cercetare, disponibil la <https://oziveni.cz/2024/01/o-existenci-zakona-o-ochrane-oznamovateluv-malokdo/>



## 2.2 Bulgaria

Bulgaria a transpus Directiva prin Legea privind Protecția Persoanelor care Raportează sau Dezvăluie Public informații despre Încălțări, adoptată în februarie 2023. Angajatorii cu 250 sau mai mulți angajați au fost obligați să respecte noile reglementări începând cu 4 mai 2023, în timp ce organizațiile cu 50 - 249 de angajați aveau termen până la 17 decembrie 2023 pentru a stabili canale interne de raportare. Bulgaria a adoptat o abordare mai largă prin extinderea domeniului material dincolo de legislația UE pentru a include încălcările legislației bulgare, infracțiuni de natură generală și încălcări ale legislației muncii. Deși autoritățile și angajatorii nu sunt obligați legal să investigheze rapoartele anonime, orice avertizor de integritate a cărui identitate este dezvăluită ulterior rămâne îndreptățit la protecție legală completă împotriva represaliilor. Legea introduce un sistem de sancțiuni cu amenzi administrative atât pentru persoanele juridice, cât și pentru persoanele fizice, iar controlul administrativ și supravegherea generală a legislației privind protecția avertizorilor de integritate sunt responsabilitatea Comisiei pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, care este de asemenea canalul național de raportare externă.

## 2.3 România

România a transpus Directiva prin Legea nr. 361/2022 privind protecția avertizorilor în interes public, care a intrat în vigoare la 22 decembrie 2022. Legea obligă toate entitățile juridice publice și companiile private cu 50 sau mai mulți angajați să înființeze canale interne de raportare. În timp ce entitățile mari trebuiau să se conformeze imediat, un termen de tranziție a fost acordat organizațiilor de dimensiuni medii (50 - 249 angajați) până la 1 ianuarie 2024.

Persoanele care fac dezvăluiri pot utiliza canale interne sau externe, Agenția Națională de Integritate (ANI) fiind autoritatea competentă principală pentru raportările externe și supravegherea conformității. ANI are, de asemenea, sarcina de a raporta date statistice anuale către Comisia Europeană. Legea națională definește „încălțările” ca fiind acte sau omisiuni care sunt ilegale sau care subminează obiectivul sau scopul legii. În ceea ce privește încălcări care intră sub incidența protecției, observăm că textul legal se referă la toate domeniile menționate în Directivă. Cu toate acestea, redactarea nu este, din păcate, complet clară. Prevederea stipulează că încălcările sunt, printre altele, „acte sau omisiuni care încalcă prevederile legale, care se referă la domenii precum (...) consacrate în Anexa 2 (...)”. Această formulare nu clarifică în mod complet dacă sunt acoperite doar încălcările prevederilor legale enumerate expres în Anexa 2 sau dacă și alte prevederi legale pot intra în domeniul de aplicare. În opinia noastră, utilizarea expresiei „precum” indică faptul că domeniile menționate în prevedere nu sunt enumerate exhaustiv. Totuși, această interpretare nu este suficient de clară și practica juridică arată diferențe de opinii între profesioniștii din administrația publică și cei din sistemul judiciar. Deși legea prioritizează rapoartele identificate, dezvăluirile anonime trebuie totuși procesate



dacă oferă suficiente dovezi ale unei încălcări, iar astfel de avertizori rămân eligibili pentru protecție împotriva represaliilor dacă identitatea lor este ulterior dezvăluită.

## 2.4 Spania

Spania a transpus Directiva prin Legea 2/2023 din 20 februarie, care a intrat în vigoare la 13 martie 2023. Legea prevede că toate entitățile din sectorul public și companiile private cu 50 sau mai mulți angajați trebuie să înființeze un Sistem Intern de Informare (SII). În timp ce entitățile mari (peste 250 de angajați) au fost obligate să se conformeze până la 13 iunie 2023, organizațiile de dimensiuni medii (50 - 249 angajați) au fost concesionate până la 1 decembrie 2023. Este de remarcat faptul că legea spaniolă solicită în mod explicit ca aceste sisteme să accepte raportări anonime.

Legea introduce un regim riguros de sancționare, cu amenzi administrative care pot ajunge până la 1.000.000 € pentru persoanele juridice și 300.000 € pentru persoanele fizice în cazurile cele mai grave (cum ar fi represaliile sau încălcarea confidențialității). Autoritatea Independentă pentru Protecția Informatorului (AIPI) servește ca principala autoritate națională pentru raportarea externă și supraveghere. În urma activării oficiale la 1 septembrie 2025, toate entitățile obligate trebuiau să înregistreze Managerii desemnați ai Sistemului Intern de Informații la AIPI până la 1 noiembrie 2025.

## 2.5 Grecia

Grecia a transpus Directiva prin Legea 4990/2022, care a intrat în vigoare la 11 noiembrie 2022. Legea impune tuturor entităților din sectorul public și companiilor private cu 50 sau mai mulți angajați să numească un Ofițer pentru Primirea și Monitorizarea Raportării. Companiile mari (peste 250 de angajați) erau obligate să respecte până la 11 mai 2023, în timp ce entitățile de dimensiuni medii (50 - 249 angajați) aveau termen până la 17 decembrie 2023. Indiferent de numărul de angajați, entitățile din sectoare cu risc ridicat — cum sunt serviciile financiare, transportul și mediul — trebuie, de asemenea, să înființeze aceste canale.

Cadrul normativ din Grecia permite raportarea anonimă, deși organizațiile sunt obligate să investigheze astfel de rapoarte doar dacă acestea conțin suficiente dovezi. În mod crucial, dacă un avertizor anonim este ulterior identificat, acesta beneficiază de protecție legală completă împotriva represaliilor, care sunt strict interzise și sancționabile cu amenzi administrative de până la 500.000 € și posibile sancțiuni penale. Autoritatea Națională pentru Transparență (NTA) servește drept canal oficial extern de raportare.



## 2.6 Luxemburg

Luxemburg a transpus Directiva prin Legea din 16 mai 2023, care a intrat în vigoare la 21 mai 2023. Legislația extinde semnificativ domeniul material pentru a acoperi încălcările tuturor legilor naționale, nu doar încălcările specifice UE. Entitățile private cu 50 sau mai mulți angajați și toate organismele din sectorul public sunt obligate să stabilească canale interne de raportare securizate. În timp ce organizațiile mari (peste 250 de angajați) trebuiau să se conformeze până în mai 2023, entitățile de dimensiuni medii (50 - 249 de angajați) au beneficiat de termen până la 17 decembrie 2023.

Prin Legea amintită a fost înființat Biroul pentru Sesizări (*Office des signalements*) pentru a supraveghea conformitatea și a oferi îndrumare. Deși nu este obligatoriu ca angajatori să faciliteze raportarea anonimă, orice avertizor anonim care este ulterior identificat beneficiază de protecție împotriva represaliilor. Organizațiile care nu stabilesc canale de raportare sau care iau măsuri de represalii împotriva avertizorilor se confruntă cu amenzi între 1.500 € și 250.000 € (dublate pentru abateri repetate), în timp ce persoanele fizice pot fi amendate cu până la 25.000 €.



## 3. Metodologia

### 3.1 Proiectarea cercetării și cadrul de colectare a datelor

Analiza nevoilor a utilizat o metodologie mixtă calitativă, integrând interviuri semi-structurate cu avertizori de integritate și discuții de tip focus-grup cu profesioniști din domeniu. Această abordare în două straturi a avut ca scop oferirea unei înțelegeri cuprinzătoare a ecosistemului avertizării de integritate, combinând experiențele directe ale persoanelor care au raportat nereguli cu perspectivele sistemice ale experților implicați în cadrele legale de protecție. Pentru a asigura rigoarea metodologică, testarea pilot a fost realizată în septembrie 2025 printr-un focus grup organizat în România și un interviu cu un avertizor de integritate din Spania. Pilotările au identificat doar probleme minore, iar după ajustări minore ale protocolului, faza principală de colectare a datelor a fost desfășurată între octombrie și noiembrie 2025.

### 3.2 Componenta interviului avertizorului de integritate și eligibilitate

Componenta de interviu s-a concentrat pe persoanele care au făcut divulgări protejate conform Directivei sau legislației naționale relevante de punere în aplicare a Directivei. Eligibilitatea a fost determinată de momentul divulgării: avertizorilor din sectorul public trebuie să fi raportat începând cu 17 decembrie 2021, în conformitate cu efectul direct al Directivei, în timp ce avertizorilor din sectorul privat trebuie să fi raportat după ce legile naționale respective de punere în aplicare au intrat în vigoare. În plus, participanții trebuiau să fie angajați sau să locuiască într-un stat membru UE la momentul divulgării.

Recrutarea a utilizat eșantionarea intenționată și metoda *snowball*, partenerii de proiect identificând participanții prin rețele profesionale, organizații ale societății civile și clinici juridice. Ghidul de interviu semi-structurat a fost organizat în cinci domenii tematice: *background-ul* și motivația avertizorului; canalele de raportare utilizate (interne, externe sau publice); răspunsul organizației și al mediului imediat; consecințele tangibile ale dezvoltării; nevoile și recomandările ulterioare ale individului. Interviurile au fost realizate în principal față în față sau prin apeluri video criptate, cu un număr mic finalizate în scris la cererea respondentului. Toate sesiunile au fost desfășurate în limba maternă a participantului de către experții din organizațiile partenere VoiceGuard.

### 3.3 Componenta de focus-grup

Pentru a triangula mărturiile individuale au fost realizate cinci focus-grupuri în Cehia, Spania, Bulgaria, România și Grecia. Aceste sesiuni, care au durat aproximativ două până la trei ore, au cuprins între șase și opt participanți reprezentând o gamă multidisciplinară de profesii, inclusiv avocați specializați în cazuri de avertizori, ONG-uri anticorupție, psihologi, persoane responsabile cu primirea și gestionarea rapoartelor, ofițeri de conformitate și judecători. Protocolul de discuție a urmat șase piloni analitici principali: experiența profesională și



tipologiile de caz; nevoile avertizorilor de integritate pe parcursul ciclului de raportare; barierele sistemice și psihologice în raportare; consecințele notificării și funcționalitatea sistemelor instituționale; tendințele și progresul legislativ; și o secțiune de încheiere pentru observații generale și probleme emergente. Facilitate de experții organizațiilor partenere, în limbile locale, aceste sesiuni au fost ulterior transcrise și traduse în engleză pentru o analiză cuprinzătoare trans-națională.

### 3.4 Protecția datelor

Având în vedere vulnerabilitatea avertizorilor de integritate, siguranța și anonimatul participanților au fost prioritățile etice și legale principale. Fiecărui participant i s-a oferit un Formular de Consimțământ Informat care detalia obiectivele cercetării, procesarea datelor și dreptul de a se retrage în orice moment. Înregistrarea audio a fost strict voluntară pentru a minimiza riscul. Când participanții și-au exprimat îngrijorările legate de securitate, cercetătorii au folosit notarea manuală în schimb. Toate transcrierile au fost sistematic de-identificate în timpul procesării datelor pentru a elimina orice informație care ar putea identifica personal persoanele. Studiul a fost realizat în conformitate cu Regulamentul General al UE privind Protecția Datelor (GDPR) și cu cadrul național relevant de protecție a datelor, menținând astfel siguranța respondenților ca preocupare centrală pe tot parcursul procesului de cercetare.

### 3.5 Caracteristicile eșantionului de participanți

Eșantionul final de avertizori a inclus 16 indivizi (n=16) din Luxemburg (n=5), Republica Cehă (n=4), Bulgaria (n=2), Grecia (n=2), Spania (n=2) și România (n=1). Acest grup reflectă o gamă diversă de contexte organizaționale, cu o prevalență clară a dezvăluirilor din sectorul public. În aceste state, rapoartele au vizat adesea managementul defectuos al fondurilor publice, al activelor de stat sau al subvențiilor UE. Respondenții din sectorul privat și din sectorul ONG au fost în principal din România, Grecia și Luxemburg. Infracțiunile raportate au variat de la fraude financiare și corupție la siguranța la locul de muncă, încălcări ale drepturilor muncii, legislația concurenței și încălcări ale securității cibernetice.

Datele arată o divergență clară în strategiile de raportare. Respondenții din Bulgaria (n=2), Spania (n=2) și majoritatea din Cehia (n=3) s-au bazat pe dezvăluirea externă sau publică deoarece nu aveau încredere în sistemele interne de avertizare. Toți respondenții din Luxemburg (n=5) și Grecia (n=2) au folosit canale interne, deși un respondent grec a făcut acest lucru informal, deoarece nu exista o structură formală de raportare disponibilă. La momentul cercetării, multe cazuri au rămas nerezolvate sau erau în litigiu. Unele succese au fost raportate în Luxemburg, dar respondenții din alte țări s-au confruntat adesea cu represalii severe.

Pentru a completa aceste narațiuni, eșantionul de experți (n=32) a oferit o perspectivă multidisciplinară asupra peisajului de sprijin, bazându-se pe cunoștințele specializate ale avocaților, psihologilor, judecătorilor, reprezentanților societății civile, funcționarilor de stat și profesioniștilor în conformitate — toți având experiență directă și practică în protecția



avertizorilor. Deși grupurile de discuții au avut succes în majoritatea statelor membre, încercările de a organiza un grup de discuții în Luxemburg au fost nereușite în ciuda eforturilor de informare extinse.

### 3.6 Abordarea analizei datelor

Datele calitative au fost analizate utilizând o analiză tematică structurată, bazată pe un cadru, reflectând designul metodologic predeterminat al proiectului și natura aplicată a Analizei nevoilor. Abordarea a combinat structurarea deductivă cu sinteza tematică inductivă și a fost aplicată consecvent pe șase domenii tematice corespunzătoare parcursului avertizorului: (A) Motivație și pregătire, (B) Procesul de raportare, (C) Răspunsul sistemului și al mediului, (D) Consecințe și impact, (E) Nevoi și recomandări și (F) Chestionar.

Pentru fiecare domeniu tematic, analiza a urmat o procedură analiză în trei etape.

Mai întâi, datele primare ale avertizorilor de integritate au fost analizate folosind fișe Excel dedicate corespunzătoare fiecărui domeniu tematic. Răspunsurile au fost sintetizate prin identificarea narațiunilor dominante și a modelelor recurente între respondenți, acordând atenție asemănărilor și diferențelor dintre țări. Acolo unde a fost cazul, răspunsurile au fost examinate în raport cu ipotezele predefinite legate de domeniul tematic respectiv, așa cum este specificat în matricea de ipoteze a proiectului. Pe baza dovezilor empirice conținute în rândurile relevante, fiecare ipoteză a fost evaluată ca fiind confirmată, infirmată sau mixtă.

În al doilea rând, constatările din interviurile cu avertizorii de integritate au fost corelate cu datele grupurilor de discuții ale experților. Transcrierile experților au fost revizuite pe întregul set de date pentru a identifica perspective relevante pentru temele ridicate de avertizori în fiecare domeniu. Acest pas a avut rolul de a contextualiza experiențele individuale, de a oferi explicații sistematice pentru barierele observate și de a evalua dacă problemele raportate reflectă modele structurale mai largi, mai degrabă decât cazuri izolate.

Finalmente, rezultatele au fost coroborate prin analizarea unui chestionar structurat conceput pentru a valida perspectivele calitative obținute din interviuri. Acest pas a integrat date cantitative pentru a identifica tendințe statistice în rândul țărilor participante, cartografiind percepțiile participanților privind încrederea, corectitudinea procedurală și siguranța personală. Toate lucrările analitice au fost realizate în Excel, folosind tabele structurate care leagă respondenții, domeniile tematice, ipotezele, perspectivele experților și citatele ilustrative. Această abordare a sprijinit transparența procesului analitic și a permis o comparație sistematică între cazuri și între țări.

### 3.7 Calitatea și limitările datelor

Credibilitatea analizei a fost susținută prin comparația sistematică între cazuri, utilizarea unui cadru analitic consistent în toate domeniile tematice și triangularea între datele furnizate de avertizori și experți.



Trebuie recunoscute mai multe limitări. Eșantionul calitativ nu este statistic reprezentativ și este supus unui afectări de auto-selecție, deoarece participarea a fost mai probabilă în rândul persoanelor cu experiențe nerezolvate sau negative. Rezultatele pot fi, de asemenea, afectate de afectările de memorie, deoarece respondenții reflectau adesea asupra evenimentelor care aveau loc în trecut. Ori de câte ori a fost posibil, afirmațiile respondenților au fost triangulate cu documentația disponibilă și plasate în contextul legislației în vigoare la momentul raportului și al cunoștințelor experților.

Pentru a asigura comparabilitatea rezultatelor în diversele contexte legale și culturale ale celor șase țări participante, a fost dezvoltat un protocol standardizat de colectare a datelor în limba engleză. Organizațiile partenere au tradus aceste instrumente în limbile naționale și au realizat interviurile pentru a maximiza confortul respondenților și acuratețea datelor. Transcrierile (sau rezumatele detaliate) au fost ulterior traduse în engleză pentru analiza tematică centrală. Acest proces de traducere descentralizat poate fi cauzat de pierderea parțială a nuanței semantice. Totuși, colectarea datelor a fost condusă de experți locali familiarizați cu contextul național.

### 3.8 Notă despre anonimizarea versiunii publice

Pentru a asigura cele mai înalte standarde de etică în cercetarea calitativă și protecția datelor, această versiune publică a Raportului de Analiză a Nevoilor a trecut printr-un proces de anonimizare. Obiectivul acestei anonimizări este de a proteja identitățile, statutul profesional și bunăstarea personală a avertizorilor de integritate care și-au împărtășit curajos experiențele profund sensibile și adesea cu risc ridicat. Mai mult, acest cadru de protecție a fost extins la toți experții participanți, respectând solicitările specifice și explicite de confidențialitate venite din partea mai multor profesioniști din grupurile de lucru.

În practică, aceasta înseamnă că majoritatea markerilor geografici specifici, jurisdicțiilor naționale precise, afilierilor instituționale, cronologiilor foarte specifice și detaliilor personale unice identificabile au fost redactate sau generalizate. Textul rezultat permite publicului și factorilor de decizie să se angajeze cu eșecurile sistemice critice identificate în cercetare, fără a compromite siguranța indivizilor care au adus aceste probleme în lumină. Din aceleași motive de protecție, Anexa Tehnică la Raportul de Analiză a Nevoilor rămâne nepublică.



## 4. Constatări și analiză

Acest capitol prezintă o analiză consolidată a experiențelor a 16 avertizori de integritate și 32 de profesioniști de sprijin din șase state membre ale UE după implementarea Directivei. Bazându-se pe interviuri aprofundate și grupuri de discuții cu experți, capitolul urmărește parcursul avertizorului de integritate în ordine cronologică, de la motivația inițială de a raporta până la consecințele pe termen lung și nevoile neacoperite. Prin integrarea mărturiilor calitative și a datelor cantitative dintr-un chestionar, această analiză identifică lacune sistematice între intenția legislativă a Directivei și realitatea practică, relevând faptul că protecțiile formale adesea nu oferă securitate reală celor care se exprimă în interes public.

### 4.1 Decizia de a raporta: motivație și pregătire

Faza de motivație și pregătire este primul prag crucial în procesul de avertizare. Această etapă determină dacă o posibilă divulgare va avea loc. Această secțiune analizează factorii interni și externi care încurajează pe cineva să ia în considerare raportarea unor nereguli, evaluând barierele morale, psihologice și informaționale cu care se confruntă înainte de a face o divulgare oficială. Înțelegerea acestor condiții prealabile este esențială pentru proiectarea sistemelor care încurajează, nu descurajează, raportarea comportamentului neadecvat.

#### Factorii declanșatori ai dezvăluirii

Decizia de a raporta ilegalități a fost rareori o alegere calculată făcută într-un mediu sigur. Pentru majoritatea respondenților a fost o reacție forțată la un conflict moral sau legal inevitabil. Principalele motivații proveneau dintr-un sentiment de integritate, refuzul de a participa la activități ilegale sau decizia de a evita complicitatea la fraude sistematice. Avertizorii au descris situații în care tăcerea era de nesuportat.

*„A fost o necesitate pentru că managerul avea o poziție foarte puternică. (...) Mi-era teamă că, dacă nu făceam ce voia el, s-ar fi răzbunat pe mine.”*

Acest sentiment de a fi pus în colț a fost reflectat de un respondent care s-a simțit obligat să acționeze după ce a fost martor la lipsa persistente de acțiune din partea autorităților pe care le-a notificat în mod repetat înainte de a face o divulgare publică. Aceasta a creat o percepție de complicitate instituțională și lipsă de încredere:

*„Nu m-am simțit în siguranță în cadrul canalului intern de raportare al [instituției de stat], nici nu am avut încredere că oamenii sau procesele existente m-ar susține. Unul dintre principalele motive ale acestei lipse de încredere a fost absența clară a acțiunii... Lipsa lor de acțiune a creat impresia că chiar și instituțiile de nivel superior erau reticente să intervină.”*



## Principalele obstacole în raportare

Cele două obstacole principale identificate în faza de pregătire au fost un vid profund de informații și un mediu organizațional toxic. Respondentii au raportat constant lipsa informațiilor accesibile și ușor de înțeles despre drepturile lor și procedurile corecte de raportare. Mulți au trebuit să se bazeze pe căutări pe internet sau să contacteze ONG-uri deoarece ghidurile interne erau inexistente, neclare sau percepute ca capcane.<sup>2</sup>

O lipsă generalizată de încredere în persoanele responsabile cu primirea și gestionarea rapoartelor a fost, de asemenea, o barieră critică. Avertizorii se temeau adesea că aceste persoane erau aliniate cu structurile de conducere responsabile de abuzuri, ceea ce făcea canalele interne inutilizabile. Această ostilitate culturală a acționat ca un puternic factor de descurajare:

*„Nu, nu m-am simțit deloc în siguranță. Chiar înainte să vorbesc, aveam sentimentul că dacă aș aduce aceste probleme în atenție, organizația m-ar vedea mai mult ca pe o problemă decât ca pe cineva care ajută... Cultura era mai mult despre protejarea organizației decât despre protejarea persoanei care raportează.”*

## Analiza ipotezei: Condiții prealabile pentru raportare

Ipoteza conform căreia un mediu de încredere, discret și independent este o condiție esențială pentru raportare este puternic confirmată, în principal prin consecințele documentate ale absenței acestuia. Datele din mai multe jurisdicții arată că lipsa unui astfel de mediu a servit ca o barieră psihologică severă și un factor de descurajare. În cazurile limitate în care respondenții s-au simțit în siguranță, această siguranță a fost în mod constant legată de mecanisme funcționale de raportare anonimă și de sisteme interne care separau structural supravegherea de influența directă a managementului. Aceste constatări infirmă în mare măsură existența unei culturi autentice de „*speak-up*” în majoritatea organizațiilor din care proveneau avertizorii de integritate, întrucât respondenții descriau mai frecvent o cultură a tăcerii sau medii în care raportarea era stigmatizată. Această lipsă a unei culturi de susținere a fost corelată direct cu insecuritatea individuală și cu tendința de a ocoli canalele interne în favoarea divulgării externe sau publice.

Necesitatea cunoștințelor legale și a procedurilor clare este de asemenea puternic susținută de date, aproximativ jumătate dintre respondenți exprimând o nevoie critică de informații mai clare privind drepturile lor și procesul de raportare. Acest gol de cunoștințe a forțat adesea

<sup>2</sup> În mod similar, Transparency International identifică incertitudinea legată de modul, locul și către cine să se raporteze și frica de consecințe drept principalele motive pentru care indivizii rămân tăcuți. Transparency International. (2018). Ghid de bune practici pentru legislația privind avertizarea de integritate. <https://www.transparency.org/en/publications/best-practice-guide-for-whistleblowing-legislation>



indivizii să amâne raportarea sau să caute consiliere legală externă, în timp ce mediile cu cadre clare și previzibile permiteau ca raportarea să devină o datorie procedurală gestionabilă, mai degrabă decât un salt moral periculos. Cu toate acestea, dovezile referitoare la anonimul ca o condiție necesară rămân nuanțate și dependente de context. În timp ce unii respondenți percepeau anonimul ca un scut esențial împotriva represaliilor, alții au observat că rolurile lor specializate sau natura specifică a informațiilor făceau identificarea inevitabilă. În anumite cazuri, respondenții s-au identificat intenționat pentru a spori credibilitatea rapoartelor lor, sugerând că, deși anonimul este apreciat, nu este o precondiție universală.

Experții din statele analizate au explicat în continuare factorii sistemici ai fricii și neîncrederii raportate de avertizori, menționând că potențialii raportori efectuează adesea o analiză cost-beneficiu și ajung la concluzia că riscurile personale și profesionale depășesc probabilitatea de schimbare instituțională. Acești experți confirmă că, chiar și acolo unde există cadru legal, implementare este adesea superficială și nu oferă o securitate autentică. A fost evidențiat un defect structural recurent în care personalul de conducere este numit direct pentru a gestiona rapoartele, creând un conflict de interese inerent care subminează independența canalului. În cele din urmă, există un decalaj critic între intenția legislativă pentru un proces de raportare sigur și structurat și realitatea culturilor organizaționale toxice. Canalele interne de raportare, destinate să fie prima linie de apărare, sunt adesea ocolite din cauza acestei lipse de independență și a unei frici pervasive de represalii, ceea ce duce la un parcurs de raportare marcat mai degrabă de conflict decât de rezolvare.

## 4.2 Realitatea procesului de raportare

Această secțiune trece de la decizia de a raporta la actul în sine, examinând disonanța dintre căile ordonate prevăzute de legislație și realitatea haotică pe care o experimentează mulți avertizori de integritate. Analiza se concentrează pe modul în care eșecurile procedurale, întreruperile de comunicare și ostilitatea instituțională transformă procesul de raportare în prima etapă a represaliilor. Căile de raportare urmate de cei 16 avertizori de integritate au fost diverse și rareori liniare. Jumătate dintre participanți au folosit raportarea pe mai multe canale, o strategie născută din necesitate. Această călătorie fragmentată a apărut din cauza rapoartelor inițiale eșuate, forțând indivizii să caute o autoritate dispusă să acționeze. Acțiunile lor reflectă căutarea unei soluții și a autoprotecției într-un sistem care pare insensibil sau defect.

Un obstacol răspândit în întregul set de date este fenomenul „gaura neagră”, o defecțiune sistemică în comunicare, în care rapoartele sunt trimise într-un vid de tăcere instituțională. Cei mai mulți respondenți au descris fie o lipsă de confirmare a primirii, fie o lipsă de comunicare activă de urmărire din partea canalelor interne și externe de raportare a neregulilor la care au apelat. Această tăcere instituțională este comună și favorizează stresul psihologic. Această experiență este relatată de către unul dintre respondenți:

„Ceea ce m-a șocat a fost absența completă a structurii – raportezi ceva serios și apoi totul dispare într-o cutie neagră... Din perspectiva mea, a fost tăcere.“

În unele cazuri, această obstrucție pasivă a escaladat în interferență activă. Un alt respondent a raportat că accesul lor la sistemele de informații ale organizației, inclusiv la e-mail, a fost blocat pentru a-i împiedica să documenteze și să raporteze în continuare neregulile.

### Analiza ipotezei: Experiența raportării

Ipoteza conform căreia feedback-ul constant susține și menține încrederea avertizorului de integritate este validată în instituțiile mature. Corelația este cea mai evidentă în cazurile în care respondenții care au fost ținuți la curent aveau inițial o încredere ridicată în organizația lor. Datele arată, de asemenea, un tipar de erodare a încrederii în rândul participanților care inițial aveau încredere ridicată, dar care ulterior au experimentat lipsa actualizărilor. Aceasta a dus la un sentiment de trădare atunci când organizația nu a oferit transparența așteptată. Feedback-ul activ este necesar pentru menținerea încrederii în sisteme sănătoase.

Experții din diverse jurisdicții au fost de acord că cadrele legale de protecție a avertizorilor funcționează adesea ca *un teatru de conformitate*: sisteme care există pe hârtie, dar sunt făcute inoperative în practică. Aceasta creează ostilitate procedurală, făcând din raportare prima etapă a represaliilor. Această cultură a conformității a fost descrisă de experți în termeni clari. În ceea ce privește eficacitatea canalelor interne de raportare, un expert a menționat: „[Ele] nu funcționează deloc.“ Un alt expert a subliniat că funcționalitatea mecanismelor actuale de protecție a avertizorilor este minimă, având în vedere lipsa clarității în legislația în vigoare. Acesta a fost identificat nu doar ca o problemă regională, ci ca un eșec sistemic mai larg. Alți experți au coroborat această discrepanță între cadrele teoretice și executarea efectivă: „Mecanismele de protecție există, ele nu funcționează întotdeauna eficient în practică... implementarea frecvent nu corespunde.“ Această inoperabilitate răspândită arată că ostilitatea procedurală este un rezultat direct al sistemelor proiectate sau neglijate intenționat.

Există un decalaj între promisiunea Directivei privind siguranța procedurală și realitatea ostilității procedurale. Obligațiile legale pentru canale sigure, confirmări realizate la timp și feedback substanțial sunt adesea ignorate. Ca rezultat, procesul de raportare, menit să fie un adăpost sigur, devine adesea prima etapă a răzbunării, conducând la atacuri organizaționale și sociale directe, așa cum sunt descrise în secțiunea următoare.

### 4.3 Răspunsul: Represalii și izolare

Această secțiune analizează reacția imediată a organizației și a mediului profesional al avertizorului de integritate după o divulgare. Descoperirile dezvăluie o narațiune dominantă a „respingerii de către organism”, în care instituția și membrii săi acționează pentru a neutraliza, discredita sau expulza individul care a raportat faptele reprobabile. Această fază arată că



interdicțiile legale formale împotriva represaliilor nu sunt adesea suficiente pentru a proteja împotriva tacticilor sociale și profesionale ostile.

### Reacțiile conducerii și ale colegilor

Conducerea a reacționat adesea defensiv și a răspuns cu represalii. În loc de o anchetă profesională, rapoartele erau adesea considerate acte de trădare. Un respondent a obținut înregistrări audio în care superiorii discutau o strategie de a „îi zdrobi”. În mod similar, un alt respondent a fost etichetat drept „prea exigent și strict” doar pentru că respecta regulamentele, un exemplu clar de redefinire a conformității ca insubordonare.

Colegii răspundeau adesea prin izolare socială, determinată de o „teamă de contaminare”<sup>3</sup>. Colegii care odinioară erau prietenoși au început să-l ocolească pe avertizor pentru a-și proteja propriile poziții. După cum și-a amintit un respondent:

*„Când mă vedeau, fugeau ca să nu le fie afectată poziția.”*

Această tăcere și distanțare față de colegi s-au adăugat presiunii profesionale și durerii personale. Această narațiune dominantă a ostilității nu a fost universală. Unii respondenți au descris o conducere care susținea transparența și considera raportarea ca parte a unei culturi de conformitate sănătoase. Acest contrast arată că un răspuns ostil din partea organizației nu este inevitabil, ci depinde de maturitatea instituțională și de un angajament real față de guvernarea etică.

### Analiza ipotezei: Mediul post-raportare

Ipoteza conform căreia avertizorii necesită sprijin dedicat pentru a se întoarce la locul de muncă și protecție robustă împotriva izolării și hărțuirii este validată de absența constantă a unor astfel de măsuri de siguranță în mărturiile celor care s-au confruntat cu represalii. Această absență este evidentă în relațiile negative: un respondent a descris faptul că a fost „complet izolat” și că și-a văzut colegii „fugind” pentru a-și proteja propriile poziții. În mod similar, un alt participant a raportat că a fost „complet izolat” după raportare, iar un altul a descris un mediu „îngrozitor” în care un coleg îl evita și un superior a încercat să-i „distrugă” poziția profesională.

Experții au confirmat că „stigma de a fi turnător” duce la „moarte profesională” și excludere socială, ceea ce legile existente nu pot aborda. În discuțiile cu experții, „întocmirea listelor negre” și respingerea din echipă au fost identificate ca represalii standard, subliniind că instanțele deseori nu acordă daune morale pentru acest tip de hărțuire psihologică. Sistemele actuale nu reușesc să protejeze avertizorii de integritate de izolare severă, deoarece cadrele legale sunt formaliste, concentrându-se pe acțiuni evidente, cum ar fi concedierea, ignorând forme „subtile” de represalii, cum ar fi excluderea din ședințe, zvonurile și *mobbing*-ul. Experții

<sup>3</sup> Transparency International Irlanda confirmă această tendință cantitativ, menționând că teama de izolare de către colegi rămâne o barieră persistentă în raportarea cazurilor (menționată de 14% dintre respondenți). Transparency International Irlanda. (2025, 3 noiembrie). Raportul Speak Up 2025. <https://transparency.ie/content/speak-report-2025-0>



notează că, fără o protecție preventivă în timp real împotriva izolării, sistemul „își pierde sensul”, iar avertizorul de integritate este lăsat să îndure singur un „război sfânt” de epuizare profesională și mentală.

Analiza experților arată în continuare că represaliile sunt o strategie sofisticată, mai întâi delegitimând mesagerul și apoi vizând vulnerabilitățile specifice ale acestuia. Această reacție dezvăluie „inegalitatea absolută de forțe” dintre individ și organizație. Grupurile de discuție au remarcat că organizațiile se concentrează adesea pe neutralizarea sursei, mai degrabă decât pe investigarea substanței raportului. După cum a declarat un expert:

*„...prima reacție a organizației este să vadă cine a fost... nu să analizeze conținutul... ceea ce încearcă să facă este să discrediteze persoana...”*

Această discreditare inițială este adesea urmată de atacuri calculate. Experții au observat că tacticile de răzbunare sunt adesea „adaptate la profilul avertizorului de integritate”, aplicând presiuni diferite în funcție de gen, statut social și vârstă pentru a maximiza vulnerabilitatea. Experții au confirmat că discreditarea este o armă principală pentru izolare și unii au afirmat că răzbunarea este aproape inevitabilă, culminând adesea cu încetarea raportului de muncă. Ei au descris protecțiile legale ca fiind inadecvate, deoarece intervin abia după ce prejudiciul a fost făcut.

Organizațiile deseori folosesc sistemul ca *armă* împotriva avertizorilor de integritate. Tactici subtile sociale și psihologice, precum hărțuirea de grup, manipularea mentală (*gaslighting*) și izolarea planificată sunt represalii comune. Aceste metode subtile fac ca interdicțiile legale împotriva represaliilor să fie insuficiente. Acest mediu ostil duce la consecințe personale grave și de durată pentru cei care fac avertizări.

#### 4.4 Consecințele și impactul avertizării

Această secțiune depășește răspunsul imediat al organizației pentru a documenta impactul profund și adesea devastator pe termen lung al avertizării asupra bunăstării profesionale, psihologice și financiare a individului. Analiza arată că raportarea în interes public conduce adesea la catastrofe private, expunând o eșec critic în cadrul de protecție.

Pentru mulți respondenți, raportarea a marcat sfârșitul carierei lor actuale. Concedierea a fost adesea urmată de o campanie sistematică de hărțuire, incluzând sancțiuni punitive, reduceri salariale și defăimare. Un respondent a descris că a fost supus mai multor suspendări și concedieri. Un alt avertizor a fost concediat prin sancțiuni disciplinare fabricate. Dincolo de concediere, lista neagră a împiedicat reintegrarea în forța de muncă, deoarece indivizii calificați au fost respinși în mod repetat pentru noi posturi.



Impactul psihologic a fost profund, manifestându-se prin stres sever, anxietate și, în unele cazuri, teama credibilă pentru siguranța fizică. Un respondent a declarat că a necesitat tratament psihologic, concediu medical și a trebuit să ia antidepresive pentru prima dată din cauza impactului asupra sănătății mentale provocat de represalii. Acest respondent a raportat, de asemenea, intimidări severe, inclusiv supraveghere sub acoperire în public, urmărire și deteriorarea proprietății. Un alt participant a explicat că organizația a dat vina pe avertizor pentru pierderea beneficiilor altora, ceea ce a dus la amenințări cu moartea. Un respondent a menționat că anii de stres constant începuseră să provoace probleme de sănătate fizică. Această suferință a fost amplificată de un sentiment de abandon.

Analiza experților a remarcat că neuroștiința a demonstrat că durerea psihologică este la fel de dureroasă și stresantă ca durerea fizică. Aceștia au subliniat un dublu standard societal, în care violența fizică împotriva unui coleg ar duce la concediere imediată, în timp ce abuzul mental sever — cum ar fi hărțuirea verbală care duce la răspunsuri fiziologice de stres — este adesea tolerat ca o greșală minoră. Citând cercetări în domeniul sănătății publice, un expert a declarat că un procent semnificativ din suicidurile în rândul populației adulte se atribuie hărțuirii la locul de muncă. Aceștia au subliniat că avertizorii de integritate sunt frecvent țintele acestui comportament ca formă de răzbunare „subtilă”. În plus, expunerea pe termen lung la stresul provocat de hărțuire conduce la o reducere semnificativă a funcțiilor cognitive, afectând în special memoria, gândirea și concentrarea. Aceasta creează un „cerc vicios” în care victima începe să facă mai multe greșeli și să performeze slab, lucru pe care angajatorul îl folosește apoi ca tehnică manipulativă pentru a discredita angajatul ca „leneș” sau „incompetent”. Alți experți au coroborat aceste constatări, remarcând că victimele hărțuirii susținute necesită adesea îngrijire psihiatrică, se confruntă cu bariere majore în reangajare din cauza severității traumei lor și suferă de afecțiuni cronice precum insomnia.

Consecințele financiare ale avertizării erau, de asemenea, severe. Respondenții au subliniat sumele astronomice necesare pentru apărarea juridică. Un participant a menționat că, chiar și atunci când un avertizor câștigă în instanță, sumele acordate pentru costurile legale sunt adesea limitate la tarife standard care nu acoperă prețurile reale de pe piață, rezultând într-o pierdere financiară netă pentru individ.

### Analiza ipotezei: Nevoia de măsuri de protecție

Ipoteza că măsurile de protecție preliminare reprezintă o nevoie critică nerezolvată este confirmată. Respondenții au observat că accesul la astfel de măsuri, cum ar fi un ordin judecătoresc pentru a preveni concedierea în timpul unei investigații, ar fi „schimbat complet rezultatul” prin prevenirea devastării financiare și profesionale imediate.

Ipoteza că avertizorii de integritate au nevoie de sprijin pentru a se întoarce la locul de muncă este din nou susținută de absența unor astfel de practici. Mărturiile arată că nu există un sistem funcțional de reintegrare. Revenirea la muncă este adesea fie imposibilă, fie, așa cum a descris



un respondent care a fost izolat fizic în condiții substandard și a cărui sarcină era să îndeplinească muncă minoră, devine o nouă formă de represalii.

Potrivit experților, consecințele pe termen lung pentru avertizori se reduc adesea la anihilarea profesională, facilitată de un cadru de protecție care nu oferă remedii eficiente și la timp. Mărturiile experților identifică eșecul sistemic esențial ca fiind dependența cadrului de protecție de remedii ulterioare, în loc de protecția preventivă.

Experții din grupurile de discuție au explicat că represaliile se întâmplă rapid, în timp ce justiția se mișcă încet. Ei au descris un sistem cu un „dezacord temporal,” în care imediativitatea răzbunării, comparativ cu răspunsul legal întârziat, asigură că cei care se răzbună nu au nimic de temut pe moment. Aceasta creează o „inegalitate absolută a armelor,” unde, după cum au observat experții, excluderea profesională rezultată poate dura ani de zile, distrugând efectiv capacitatea unei persoane de a-și reconstrui viața.

Această rădăcină sistemică duce la consecințe severe și ireversibile. Experții au descris traiectoria tipică a unui avertizor de integritate în mod direct: „Totul merge de obicei de răpă.” Profesioniștii juridici au confirmat că protecția legală ex-post este în mod fundamental inadecvată; până când se obține o victorie legală, adesea ani mai târziu, paguba financiară și psihologică este deja făcută, ceea ce face ca hotărârea instanței să fie o victorie pirică.

Aceste vulnerabilități sunt amplificate de lacune legale și procedurale specifice. Experții au subliniat o discrepanță critică în anumite jurisdicții: angajații din sectorul privat pot solicita o ordonanță preliminară într-o fereastră legală scurtă conform dreptului civil, dar funcționarii publici aflați într-o relație de serviciu de drept public nu au acces la un remediu preventiv echivalent. Această vid procedural îl face pe funcționarul public deosebit de vulnerabil la acțiuni administrative de represalii care nu pot fi blocate eficient înainte de a intra în vigoare, asigurând că viața profesională a avertizorului de integritate este distrusă cu mult înainte ca legea să poată interveni.

Eșecul sistemic de bază aici este dependența cadrului de remedii post-factum în loc de protecție preventivă. Sistemul solicită avertizorilor de integritate să-și sacrifice carierele și bunăstarea pentru interesul public, oferind în același timp puține măsuri eficiente de diminuare a daunei. Aceste consecințe severe informează direct nevoile și recomandările specifice ale avertizorilor de integritate și experților pentru construirea unui sistem care să protejeze cu adevărat.

#### 4.5 Recomandări pentru avertizori și opinia experților

Această secțiune sintetizează evaluările retrospective ale avertizorilor de integritate și ale experților care îi susțin. Trece dincolo de analiza a ceea ce a mers greșit pentru a identifica ceea ce este necesar pentru un sistem funcțional și cu adevărat protector, traducând experiența trăită în recomandări acționabile. Narațiunea dominantă este una a abandonului instituțional.



Sprijinul, atunci când este disponibil, provine în principal din rețele informale precum familia sau organizațiile societății civile, nu din partea statului. Au fost identificate trei obstacole principale în calea unui rezultat satisfăcător:

#### 4.5.1 Vulnerabilități financiare

Costurile legale asociate cu lupta împotriva unei organizații bine finanțate sunt nesustenabile pentru un cetățean obișnuit, creând o *inegalitate de arme*. Așa cum a remarcat un respondent: „Trebuie să fii bogat pentru a putea plăti avocații.”

O temă transversală în mai multe grupuri naționale de discuții a fost nevoia urgentă de ajutor financiar pentru a contracara această „inegalitate de arme.” Experții au propus un fond sprijinit de stat, modelat pe sisteme robuste existente în alte jurisdicții, care să ofere indemnizații lunare pentru a acoperi costurile legale și cheltuielile de trai după concedierea represivă. Aceasta a fost prezentată nu ca o recompensă, ci ca o modalitate de a asigura supraviețuirea financiară a avertizorului de integritate în timp ce își contestă cazul. Alți experți în domeniul juridic au confirmat puternic acest lucru, subliniind necesitatea de a include sprijin financiar explicit pentru avertizori în legislație.

#### 4.5.2 Lipsa siguranței psihologice

Costul asupra sănătății mintale este sever, totuși sprijinul profesional accesibil este rar. Un respondent a evitat ajutorul medical de teama că dosarul lui ar putea fi folosit de angajator pentru a-l discrimina sau pentru a-i revoca calificările profesionale. Experți din mai multe grupuri de discuție au subliniat că, pentru ca protecția avertizorilor de integritate să fie eficientă, sprijinul trebuie să fie proactiv și specializat. Ei au argumentat că consilierea psihologică nu ar trebui să fie o măsură reactivă doar după o criză, ci ar trebui să fie disponibilă înainte de depunerea unui raport pentru a ajuta avertizorii să gestioneze riscul anticipativ și anxietatea.

Pentru a depăși serviciile generice de sănătate mintală, experții au susținut crearea unui registru sau a unei rețele dedicate de psihologi acreditați. Această rețea ar primi instruire specializată în contexte unice de avertizare a neregulilor. Un exemplu în acest sens se găsește în Spania, unde o colaborare strategică între Oficiul Anti-Fraudă și Colegiul Oficial de Psihologie creează în prezent acest tip de acreditare profesională. Prin formalizarea instruirii și certificării psihologilor în acest domeniu, inițiativa garantează că sprijinul oferit nu este doar relevant pentru trauma specifică a avertizorului, ci este și integrat în cadrul mai larg de protecție.

#### 4.5.3 Ineficiența autorităților statului

Autoritățile statului erau adesea văzute de avertizori ca fiind lipsite de răspuns, birocratice sau capturate politic, oferind puțină protecție. Experții au identificat lipsa puterii executive în cadrul autorităților de protecție a avertizorilor ca fiind cel mai mare eșec instituțional. Ei au pledat pentru o schimbare legislativă pentru a le acorda autorităților puterea de acțiune preventivă,



În special capacitatea de a emite ordine judecătorești imediate pentru a bloca concedierile represive sau de a declara astfel de acte nule și neavenite, fără a aștepta ani de zile pentru o hotărâre judecătorească. În unele jurisdicții, această lipsă de capacitate preventivă este evidentă: autoritatea centrală poate sfătui împotriva represaliilor, dar tot nu implementează funcția de supraveghere și control pentru a aborda neconformitatea și a sancționa încălcările. Pentru a aborda lacune similare, experții au propus, de asemenea, protecție proactivă pentru a interzice în mod explicit încetarea contractului pentru o perioadă definită după un raport, mutând povara legală de pe avertizorul de integritate.

Acest sentiment a fost puternic împărtășit în mai multe state, unde experții au observat că, fără protecție preventivă, întregul sistem „își pierde sensul” deoarece daunele profesionale și financiare sunt adesea ireversibile până în momentul în care o instanță decide în favoarea avertizorului de integritate. Ei au evidențiat o vulnerabilitate specifică pentru funcționarii publici, care nu au acces la măsurile judiciare preliminare disponibile pentru sectorul privat, lăsându-i neprotejați până după încetarea raportului lor de muncă.

Cu toate acestea, discuția a inclus o voce disidentă semnificativă din partea unor experți juridici, care au avertizat asupra riscurilor unui sistem ex-ante bazat pe experiența trecută din Slovacia (2017 - 2018). În acel model, autoritățile publice erau obligate să aprobe acțiunile de drept al muncii împotriva avertizorilor - un proces pe care avertizorii susțineau că plasa autoritățile într-un dezavantaj deoarece nu dețineau informațiile interne ale angajatorului<sup>4</sup>. Acest grup a avertizat că protecția ex-ante obligatorie ar putea crea sarcini administrative și financiare semnificative, forțând potențial organizațiile să mențină angajații pe statul de plată pentru anii necesari rezolvării unei cereri, împiedicând astfel capacitatea angajatorului de a-și gestiona eficient forța de muncă.

Ipoteza privind necesitatea critică a unui sprijin profesional cuprinzător este puternic confirmată. Absența sistemică a ajutorului juridic, financiar și psihologic integrat este identificată ca fiind un eșec principal al cadrului de protecție actual<sup>5</sup>. Un expert din sectorul public a susținut cu tărie ca statul să ofere subvenții organizațiilor non-profit, mai degrabă decât să construiască o nouă agenție de stat care să preia rolul acestui sprijin.

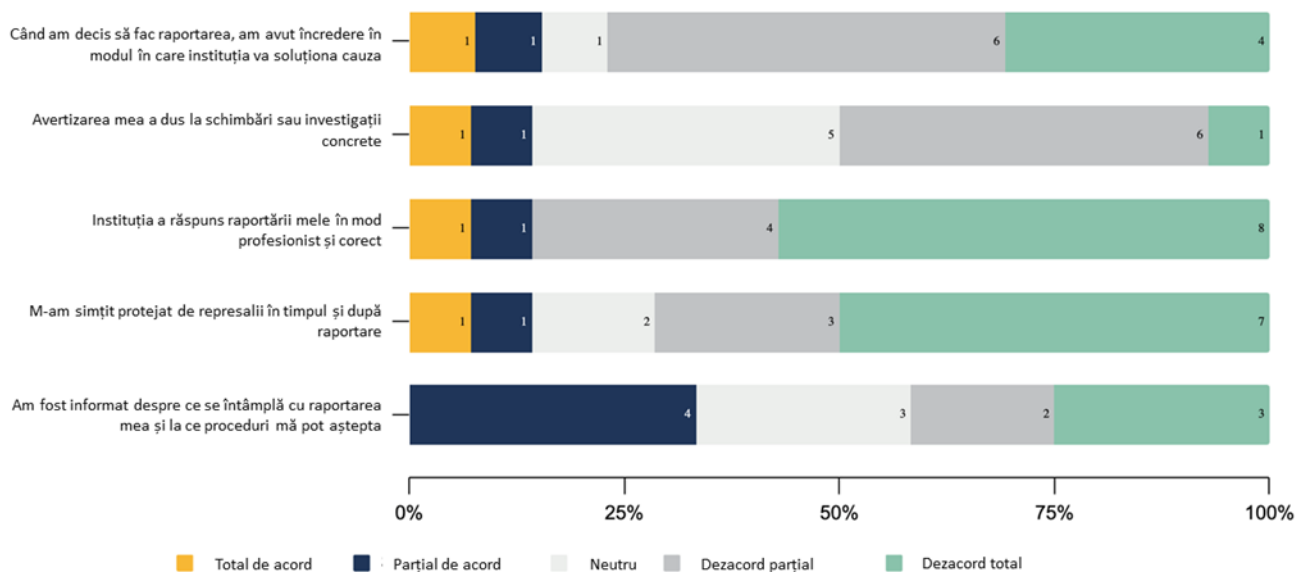
<sup>4</sup> Aceasta se referă la perioada reglementată de Legea slovacă nr. 307/2014 Coll., unde Inspectoratul Național al Muncii deține puterea de consimțământ prealabil. Din cauza blocajului administrativ și a asimetriei informaționale, Slovacia a adoptat o nouă lege, Legea nr. 54/2019 Coll. Această reformă a creat un Birou specializat și independent pentru Protecția Avertizorilor (*Úrad na ochranu oznamovateľov*).

<sup>5</sup> Transparency International confirmă acest decalaj, menționând că doar o minoritate dintre țările UE analizate prevăd despăgubire completă sau reintegrare, iar multe nu au prevederi pentru sprijin juridic/financiar. Transparency International. (2023, 7 noiembrie). *Cât de bine protejează țările UE avertizorii de integritate? Evaluarea transpunerii Directivei UE privind protecția avertizorilor*. <https://www.transparency.org/en/publications/how-well-do-eu-countries-protect-whistleblowers-speakup>

## 4.6 Analiza datelor din chestionar

Acest capitol prezintă o analiză cantitativă a unui subset al eșantionului (variind între n=12 și 14) în cinci jurisdicții europene diverse pentru a corobora rezultatele calitative anterioare. Pentru a proteja anonimatul respondenților în cadrul acestui număr mic de participanți, markerii naționali specifici au fost generalizați. Datele relevă trei fenomene principale: erodarea dramatică a încrederii inițiale, o divizare clară între jurisdicții în ceea ce privește rezultatele și legătura crucială între impactul tangibil și sentimentul de protecție.

**În ce măsură sunteți de acord sau nu sunteți de acord cu următoarele afirmații:**



Prezentare generală a răspunsurilor la chestionar

### 4.6.1 Colapsul încrederii inițiale

Încrederea este o condiție prealabilă esențială pentru raportare. În timp ce 54% dintre respondenți (n=7) inițial au avut încredere în modul în care organizația lor ar gestiona raportul, această încredere fragilă a fost adesea și sistematic demolată. O parte semnificativă a respondenților care au început cu un nivel ridicat de încredere a experimentat o inversare completă, simțindu-se, în cele din urmă, total neprotejați împotriva represaliilor. Această deziluzie a afectat chiar și pe cei care au început procesul cu neîncredere (38%, n=5), confirmând că sistemul nu a reușit să creeze încredere sau să ofere siguranță. Această inversiune este un indicator cheie al „teatrului conformității”, capturând experiența de a raporta într-un sistem care pare receptiv, dar nu oferă siguranță reală. Așa cum un respondent a descris modul în care organizația lor a gestionat dezvăluirea:

„Nu au spus nimic... M-au ascuns și au dat un spectacol.” (Participant la studiu)



#### 4.6.2 Dihotomie în practica jurisdicțională privind protecția

Pentru a înțelege natura sistemică a acestor eșecuri este esențial să comparăm rezultatele între contexte naționale și instituționale. Datele arată că experiențele pozitive raportate de grupul din Luxemburg sunt excepții statistice în comparație cu rezultatele negative răspândite în celelalte state membre studiate. Datele dezvăluie nu doar un decalaj în experiența avertizorilor de integritate între Luxemburg și restul statelor membre. În timp ce 80% dintre membrii grupului din Luxemburg au simțit că raportul lor a fost gestionat profesionist, doar o singură persoană (12,5%) dintre cele din celelalte patru țări a împărtășit această opinie. Diferența este și mai pronunțată în ceea ce privește rezultatele tangibile: 100% din grupul din Luxemburg a văzut că raportul a dus la schimbări concrete, comparativ cu doar 25% în alte locuri. Cel mai important, majoritatea grupului din Luxemburg (60%) s-a simțit protejată împotriva represaliilor, un sentiment împărtășit de doar un respondent (12,5%) în celelalte state membre. Această divergență geografică accentuată sugerează că eșecurile sistemice experimentate de mulți avertizori nu sunt o consecință inevitabilă. În schimb, ele evidențiază deficiențe critice în implementarea la nivel local, în culturile naționale și organizaționale și în angajamentul instituțional de a oferi o protecție reală, și nu pur procedurală.

#### 4.6.3 Rezumat al datelor calitative

Trădarea instituțională este profund înrădăcinată în incapacitatea unui sistem de a produce rezultate concrete. Datele confirmă o asociere statistică puternică între respondenții care au văzut că raportarea lor a dus la acțiune și cei care s-au simțit protejați. În întregul eșantion, 57% (n=4) dintre cei care au fost martori ai unor schimbări concrete s-au simțit, de asemenea, protejați împotriva represaliilor. În schimb, în grupele în care nu au avut loc schimbări concrete, respondenții au raportat o vulnerabilitate completă și o nemulțumire ridicată. Mai mult, simpla informare despre proces, fără a fi martor la schimbări tangibile, a făcut puțin pentru a reduce deziluzia, funcționând doar ca un alt pas procedural în *teatrul conformității*.

În cele din urmă, datele cantitative conturează o imagine coerentă a unei defecțiuni sistemice între intenția legislativă și realitatea operațională în majoritatea jurisdicțiilor analizate. Sistemul funcționează adesea ca o capcană: încurajează dezvăluirea inițială, dar adesea nu reușește să ofere siguranța promisă sau să genereze rezultate semnificative. Această discrepanță între politici și practică validează constatările calitative anterioare, demonstrând că actualele cadre legale de protecție trec testul satisfacției utilizatorilor doar într-o minoritate de contexte.



## 5. Concluzii

Atât datele calitative cât și cele cantitative rezultate de la avertizorii de integritate și de la profesioniștii de suport din șase state membre ale UE relevă o narațiune predominantă și îngrijorătoare. Pentru majoritatea, raportarea ilegalităților nu este o poveste despre eșecuri birocratice izolate. Există un decalaj semnificativ între promisiunea legislativă de protecție și realitatea anihilării profesionale, traumei psihologice și abandonului sistemic. Acest eșec este adesea operaționalizat prin „teatru de conformitate”, un sistem performant de protecție care există pe hârtie, dar este inoperant în practică. Cu excepția notabilă a Luxemburgului, unde sistemele funcționale par să atenueze cele mai grave consecințe, avertizorii de integritate care încep cu încredere în sistem se confruntă adesea cu ostilitate procedurală, represalii sofisticate și un cadru legal care oferă doar o protecție insuficientă împotriva unor daune ireversibile.

### 5.1 Pragul dintre intenția legislativă și realitatea trăită

Această secțiune oferă o sinteză tematică a celor mai critice eșecuri raportate de avertizori și confirmate de profesioniștii care îi sprijină. Rezultatele dezvăluie tipare recurente de disfuncționalitate care subminează principiile fundamentale ale Directivei.

#### 5.1.1 Iluzia procedurii

O constatare principală este aceea potrivit căreia canalele formale de raportare adesea acționează ca o fațadă, creând o iluzie de conformitate fără eficacitate sau independență reală. Experții din mai multe jurisdicții numesc acest fenomen „teatru al conformității”, un sistem care există pe hârtie, dar este deliberat sau neglijent inoperant. În grupurile de discuții, experții au observat că mecanismele naționale de protecție „nu funcționează deloc”, în timp ce alții și-au descris sistemele ca fiind „minimale”. Această analiză explică fenomenul „găurii negre”, unde rapoartele dispar în tăcerea instituțională. Aceasta nu este doar neglijență administrativă, ci o formă de ostilitate procedurală care folosește tăcerea pentru a demoraliza și descuraja avertizorii de integritate. Un respondent a descris consecințele după trimiterea unui raport serios:

*„...totul dispare într-o cutie neagră... Din perspectiva mea, era liniște.”*

Această ostilitate procedurală distruge orice încredere inițială pe care un avertizor o poate avea. Datele cantitative susțin acest tipar de trădare instituțională, arătând o prăbușire a încrederii.



### 5.1.2 Anatomia răzbunării

Răzbunarea împotriva avertizorilor rar constă într-o concediere directă. În schimb, aceasta implică adesea o strategie sofisticată și multifacetată menită distrugerii profesionale și psihologice. Dovezile indică faptul că răzbunarea se extinde mult dincolo de măsurile disciplinare formale, cuprinzând tactici subtile, dar dăunătoare, cum ar fi izolarea socială, hărțuirea colectivă, discreditarea profesională și încheierea orchestrală a carierei prin „lista neagră”. Experții din mai multe grupuri de analiză au demonstrat că aceste tactici sunt calculate intenționat, răzbunarea fiind frecvent „adaptată profilului avertizorului” pentru a-i crește vulnerabilitatea. Potrivit unui expert, răspunsul inițial al organizației nu este, de obicei, să investigheze raportul, ci să discrediteze persoana. Consecințele personale ale unei astfel de răzbunări strategice sunt severe.

Acest atac profesional este intensificat și mai mult de excluderea socială din partea colegilor, motivată de „teama de contaminare”. Expunerea susținută la aceste tactici provoacă traume psihologice semnificative. După cum a observat un expert în domeniu, referindu-se la cercetări neuroștiințifice, abuzul mental inerent hărțuirii la locul de muncă reduce funcția cognitivă, studiile indicând că până la 20% din suicidurile în rândul populației adulte sunt atribuite terorii de la locul de muncă.

### 5.1.3 Inegalitatea armelor: asimetria financiară și legală

Concursul dintre un avertizor individual și organizația sa este definit de o „inegalitate absolută a armelor”. Acest dezechilibru de putere este un război de uzură, cu resursele financiare și psihologice limitate ale individului puse în opoziție cu capacitatea legală și financiară vastă a instituției. Această deficiență este atât de pronunțată încât chiar și câștigarea unui caz poate rezulta într-o pierdere financiară netă, deoarece costurile legale acordate de instanță sunt adesea limitate mult sub prețurile reale de piață, lăsând avertizorul să acopere diferența. Această experiență este puternic coroborată de un consens transnațional între profesioniștii care oferă sprijin. Experții din toate jurisdicțiile analizate au identificat independent necesitatea urgentă a unei asistențe financiare susținute de stat drept o condiție prealabilă pentru un sistem de protecție funcțional. Ei au susținut că, fără un astfel de sprijin pentru a acoperi costurile legale și cheltuielile de trai după pierderea unui loc de muncă, avertizorul de integritate rămâne lipsit de apărare financiară, asigurând astfel că doar cei bogați independent pot susține o provocare împotriva unei organizații puternice.

### 5.1.4 Eșecul protecției post-factum

Una dintre cele mai fundamentale deficiențe ale actualului cadru de protecție este dependența sa de remedii ex-post (ulterior faptului). Există o nepotrivire temporală critică, așa cum au descris experții juridici, între viteza represaliilor și viteza justiției. Represaliile sunt imediate și instituționale rapide, în timp ce răspunsul legal este lent. Până când o hotărâre judecătorească este emisă, adesea ani mai târziu, daunele profesionale, financiare și psihologice sunt deja



profunde și ireversibile. Această întârziere face ca victoriile juridice ulterioare să fie în mare parte simbolice. Mărturiile experților confirmă că această abordare post-factum este complet inadecvată. Profesioniștii au susținut că, dacă nu se oferă protecții preventive, întregul sistem își pierde sensul. Cei care dau informații în mod responsabil au identificat, de asemenea, acest lucru ca un punct critic de eșec. Respondenții din mai multe țări au declarat fără echivoc că accesul la măsuri provizorii de protecție, cum ar fi o ordonanță judecătorească pentru a bloca o concediere de represalii, ar fi „schimbat complet rezultatul”. Aceste eșecuri recurente ale modelului ex-post nu sunt incidente izolate, ci simptome ale unor lacune specifice și identificabile în arhitectura juridică, psiho-socială și instituțională de protecție a avertizorilor de integritate.

## 5.2 Taxonomia lacunelor sistemice

După ce au fost identificate principalele tipare de eșec în sistemul de protecție a avertizorilor de integritate, această secțiune trece de la diagnosticarea problemelor la clasificarea cauzelor lor fundamentale. Taxonomia următoare cartografiază sistematic golurile dintre nevoile stabilite ale avertizorilor de integritate și protecțiile oferite în prezent de cadrul legal și instituțional. Prin clasificarea acestor deficiențe putem dezvolta o înțelegere mai precisă a locului și motivului pentru care sistemul eșuează.

### 5.2.1 Lacune legale și procedurale

#### Absența măsurilor proactive și preventive

În ceea ce privește absența măsurilor proactive și preventive, o lacună legală critică este eșecul de a oferi protecție ex-ante (înainte de fapt) cu adevărat eficientă. Aceasta este deosebit de acută pentru angajații din sectorul public în unele jurisdicții. Așa cum au subliniat profesioniștii în drept, funcționarii publici adesea nu au acces la aceleași ordonanțe preliminare disponibile colegilor lor din sectorul privat. Această lacună creează o fereastră de impunitate pentru angajatori, permițându-le să ia măsuri de represalii ireversibile înainte ca protecțiile legale să poată fi activate. Experții au observat că în sectorul public, ierarhiile rigide și procedurile lente fac canalele interne să fie ineficiente, forțând avertizorii să se bazeze pe metode informale, precum scrisori anonime către mass-media sau sisteme externe de avertizare.

#### Sanțiuni și puteri de aplicare inadecvate

Autoritățile de protecție suferă adesea de un deficit de putere executivă, așa cum au identificat experții spanioli. Incapacitatea lor de a emite sancțiuni imediate și obligatorii sau de a anula unilateral actele de represalii fac ca rolul lor să fie în mare parte simbolic. Sistemul bulgar exemplifică această deficiență: autoritatea centrală poate emite o notă prin care recomandă să nu se aplice represalii, dar nu dispune de sancțiuni pentru a-și impune recomandarea dacă un angajator o ignoră.



## Bariere financiare în calea justiției

Barierele financiare în calea justiției reprezintă un alt obstacol major. Cadrul juridic nu abordează inegalitatea de resurse care dăunează financiar avertizorilor de integritate. Această lacună face ca accesul la justiție să depindă de averea personală mai degrabă decât de meritele cauzei. Experții propun modificarea cadrului național de asistență juridică pentru a include explicit avertizorii de integritate ca grup vulnerabil, garantându-le accesul la consiliere juridică finanțată de stat.

## Golurile procedurale și tăcerea instituțională

Autoritățile și sistemele interne de avertizare anonimă eșuează adesea în a-și îndeplini obligațiile legale de a recunoaște rapid rapoartele și de a le urmări. Mai mult, ele eșuează frecvent în a oferi comunicare activă sau feedback substanțial; în unele cazuri, ele nu tratează divulgarea ca pe un raport protejat conform legislației naționale și Directivei UE. Aceasta nu este doar o simplă scăpare administrativă, ci o formă de ostilitate procedurală. Fenomenul „gaură neagră” - în care rapoartele dispar fără urmă - reprezintă un puternic factor de descurajare pentru viitorii avertizori și cauzează un stres psihologic semnificativ. Privând persoana care a raportat de informații și recunoaștere, sistemul transformă ceea ce a fost menit să fie un proces protector într-unul adversarial.

### 5.2.2 Lacune psihosociale

#### Lipsa de suport psihologic specializat, preventiv și accesibil

O problemă principală este lipsa de suport psihologic specializat, preventiv și accesibil. Modelul actual de suport este în mare parte reactiv. Experți din multiple jurisdicții au identificat necesitatea potrivit căreia consilierea psihologică să fie disponibilă înainte de depunerea unui raport, pentru a ajuta indivizii să gestioneze anxietatea anticipativă și să evalueze riscurile. Profesioniștii au evidențiat un model de bune practici din Spania, unde o autoritate națională anti-fraudă colaborează cu o asociație psihologică oficială pentru a stabili un registru de psihologi acreditați. Această inițiativă ar trebui să asigure că avertizorii de integritate au acces la experți cu pregătire specializată în nuanțele specifice traumei legate de avertizare. Și alți experți susțin această idee recomandând programe de pregătire specializate pentru terapeuți, pentru a gestiona profilul unic al avertizorilor de integritate.

#### Nerespectarea problemei represaliilor „subtile” și a abuzului la locul de muncă

Există o nerespectare a problemei represaliilor „subtile” și a abuzului la locul de muncă. Sistemul juridic este slab echipat pentru a recunoaște sau a trata tacticile psihologice informale, cum ar fi *mobbing-ul*, *bossing-ul* și *gaslighting-ul*. Aceste forme subtile de represalii se situează într-un vid legislativ. Experții au solicitat ca acest vid legislativ să fie închis prin amendamente la legislația muncii care să definească și să interzică aceste comportamente distructive la locul de muncă.



## Normalizarea unei „culturi a tăcerii“

Există un decalaj cultural între aspirația legislativă pentru o cultură a „spunerii adevărului“ și realitatea unei „culturi a tăcerii“. În grupurile de discuții din mai multe jurisdicții investigate, experții au raportat că avertizarea de integritate („*whistleblowing*“) este încă larg stigmatizată ca „turnătorie“. Această barieră socială creează un mediu în care raportarea este percepută ca trădare, mai degrabă decât ca o datorie civică, descurajând eventualele divulgări.

### 5.2.3 Lacune organizaționale și instituționale

#### Independența compromisă a canalelor de raportare

Independența compromisă a canalelor interne de raportare reprezintă o barieră structurală semnificativă. Integritatea arhitecturală a raportării interne este fundamental subminată de o absurditate structurală. Așa cum au subliniat experții, practica obișnuită de a desemna personalul de conducere drept „persoanele competente” însărcinate să primească rapoartele neagă fundamental scopul unui canal intern. Acest lucru face ca așteptarea independenței să fie imposibilă prin construcție și validează temerile avertizorilor de integritate că sistemul este construit pentru a proteja conducerea, nu pentru a expune neregulile.

#### Absența unui ecosistem integrat de suport condus de stat

La aceasta se adaugă absența unui ecosistem integrat de suport condus de stat. Există un vid instituțional semnificativ în ceea ce privește sprijinul cuprinzător, forțând avertizorii de integritate să se bazeze pe un ansamblu ad-hoc și subfinanțat de ONG-uri și membri ai familiei. O soluție pragmatică pentru a umple acest vid, propusă de experți din sectorul public, este ca statul să recunoască și să subvenționeze în mod oficial activitatea organizațiilor non-profit specializate, construind astfel un ecosistem de suport funcțional fără a crea o nouă agenție de stat.

#### Deficit de competențe specializate

În final, există un deficit de competențe specializate. Lipsa răspândită a instruirii specializate pentru actorii cheie din justiție și conformitate împiedică aplicarea eficientă a legilor de protecție a avertizorilor de integritate. Experți juridici din unele jurisdicții notează că instanțele aplică adesea greșit legea standard a muncii în cazurile avertizorilor, în loc să utilizeze legea națională de transpunere mai protectivă, ceea ce conduce la rezultate nedrepte.



Whistleblower  
Empowerment &  
Support Initiative



Co-funded by  
the European Union



Project co-funded by the European Union through the European Commission - Citizens, Equality, Rights and Values Programme (CERV)

