

Proiectul: „Legitimitețe și responsabilitate
pentru o mai bună protecție a
avertizorilor în interes public_LAW”



Cofinanțat de
Uniunea Europeană

NEWSLETTER

Nr.5/2026_LAW



Legitimitețe și responsabilitate pentru o mai bună protecție a avertizorilor în interes public_LAW”

În acest număr:

- pagina 2: Studiu comparativ privind protecția avertizorilor de integritate în România și Bulgaria – principalele concluzii
- pagina 8: Informații cheie despre proiectul LAW
- pagina 9: Despre programul „Cetățeni, egalitate, drepturi și valori” (CEDV)

**Studiu comparativ privind
protecția avertizorilor de integritate
în România și Bulgaria**

www.transparency.org.ro

„Finanțat de Uniunea Europeană. Părerile și opiniile exprimate aparțin autorilor acestui material și nu reprezintă poziția oficială a Uniunii Europene sau a CEDV. Nici Uniunea Europeană și nici autoritatea care a acordat grantul nu pot fi făcute responsabile pentru părerile și opiniile respective.”



Studiu comparativ privind protecția avertizorilor de integritate în România și Bulgaria

În cadrul proiectului LAW, cofinanțat de Uniunea Europeană, a fost elaborat un *studiu comparativ privind protecția avertizorilor de integritate în România și Bulgaria*.

Studiul relevă că atât România cât și Bulgaria au înregistrat progrese semnificative în stabilirea sistemelor de protecție a avertizorilor, însă niciuna nu a atins o aliniere deplină la bunele practici internaționale. România necesită îmbunătățiri în ceea ce privește claritatea juridică și coerența și regimul sancțiunilor, în timp ce Bulgaria trebuie să remedieze deficiențele structurale și operaționale, în special în ceea ce privește designul instituțional și punerea în aplicare.

Documentul cuprinde recomandări de reforme punctuale în ambele țări, inclusiv clarificarea dispozițiilor legale, consolidarea garanțiilor de confidențialitate, extinderea măsurilor de sprijin, îmbunătățirea coordonării între autorități și optimizarea mecanismelor de aplicare. Acești pași sunt esențiali pentru consolidarea încrederii, încurajarea raportării și asigurarea faptului că avertizarea de integritate contribuie eficient la transparență și responsabilitate instituțională.



5

concluzii
principale



8

recomandări
cheie





Studiu comparativ – principalele concluzii

Evaluarea comparativă a sistemelor de protecție a avertizorilor de integritate din România și Bulgaria relevă că ambele țări au realizat progrese semnificative în transpunerea formală a Directivei (UE) 2019/1937 și în stabilirea unor sisteme juridice și instituționale cuprinzătoare. Totuși, eficacitatea acestor cadre de reglementare diferă considerabil, ambele state confruntându-se cu provocări distincte, dar la fel de importante, legate de claritatea legislativă, capacitatea instituțională și implementarea practică.

O primă concluzie generală rezultată din studiu:
conformitatea formală nu se traduce automat în
protecție efectivă.

1

Bulgaria demonstrează un nivel ridicat de aliniere legislativă cu Directiva, incluzând un domeniu de aplicare extins și o legislație secundară detaliată. Cu toate acestea, sistemul rămâne fragil din punct de vedere operațional din cauza unui model instituțional deficitar, a responsabilităților fragmentate și a unei capacități limitate de aplicare a legii. În contrast, România prezintă o arhitectură instituțională mai coerentă, centrată în jurul Agenției Naționale de Integritate, însă întâmpină ambiguități juridice, transpunere parțială și inconsistențe care pot submina predictibilitatea și încrederea în sistem.

În Bulgaria, autoritatea centrală nu dispune de puteri de investigare și funcționează în principal ca intermediar administrativ, ceea ce generează întârzieri, o coordonare slabă și o răspundere limitată. În România, deși capacitatea instituțională este relativ mai solidă, implementarea este constrânsă de proceduri insuficient detaliate, măsuri de sprijin limitate și mecanisme de sancționare neclare. Aceste deficiențe reduc accesibilitatea practică a protecției și pot descuraja raportarea.

2

În al doilea rând, lacunele în implementare reprezintă o slăbiciune critică în ambele țări, deși sub forme diferite.



În al treilea rând, confidențialitatea și protecția împotriva represaliilor rămân domenii problematice.

3

Deși ambele sisteme juridice garantează formal confidențialitatea, provocările practice persistă. În Bulgaria, avertizorilor li se solicită adesea să își dezvăluie identitatea, fapt ce contravine Directivei și subminează încrederea. În România, garanțiile de confidențialitate nu sunt pe deplin aliniate cu condițiile cumulative ale Directivei, creând o potențială incertitudine juridică. În plus, aplicarea prevederilor împotriva represaliilor este deficitară în ambele țări, bazându-se în mare măsură pe proceduri judiciare care pot fi îndelungate și inaccesibile.

În al patrulea rând, mecanismele de sprijin pentru avertizori sunt subdezvoltate în ambele state.

Deși există forme de bază de sprijin juridic și informațional, niciuna dintre țări nu oferă un sistem cuprinzător care să includă asistență psihologică, sprijin financiar sau servicii de consiliere structurate. Această lacună este deosebit de semnificativă având în vedere riscul ridicat de represalii perceput și barierele socio-culturale în calea raportării, inclusiv teama de prejudicii aduse reputației și încrederea scăzută a publicului în instituții.

4

În al cincilea rând, nivelul scăzut de *awareness* și barierele socio-culturale persistente sunt provocări transversale esențiale.

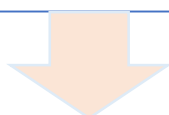
5

Nivelurile ridicate de corupție percepută, combinate cu incertitudinea larg răspândită privind canalele de raportare și teama de represalii, contribuie la sub-raportare în ambele țări. Acest lucru indică faptul că reformele juridice și instituționale singure sunt insuficiente fără eforturi de schimbare a percepției publice și de creștere a gradului de conștientizare.



Recomandări

Pentru a aborda provocările identificate și pentru a consolida protecția avertizorilor de integritate în România și Bulgaria sunt propuse recomandări specifice și complementare.



1. Îmbunătățirea clarității juridice și a alinierii cu Directiva

2. Consolidarea cadrului instituțional și a mecanismelor de coordonare

3. Consolidarea mecanismelor de aplicare și sancționare

4. Dezvoltarea unor sisteme cuprinzătoare de sprijin pentru avertizori

5. Consolidarea în practică a confidențialității și a garanțiilor de protecție

6. Investiții în consolidarea capacității instituționale și în formarea personalului

7. Creșterea gradului de awareness și promovarea unei culturi a integrității

8. Îmbunătățirea monitorizării, a colectării datelor și a transparenței



1. Îmbunătățirea clarității juridice și a alinierii cu Directiva

România ar trebui să prioritizeze revizuirea cadrului legislativ pentru a elimina ambiguitățile, în special în ceea ce privește domeniul de aplicare, condițiile de divulgare publică, garanțiile de confidențialitate și prevederile privind răspunderea. O redactare clară, precisă și coerentă este esențială pentru a asigura aplicarea legii și pentru a consolida încrederea potențialilor avertizori.

Bulgaria ar trebui să continue ajustarea legislației pentru a asigura coerența între normele primare și cele secundare, precum și pentru a clarifica standardele procedurale.

2. Consolidarea cadrului instituțional și a mecanismelor de coordonare

România ar trebui să consolideze coordonarea dintre ANI și autoritățile specifice pentru a asigura o monitorizare consecventă a măsurilor subsecvente și pentru a evita duplicarea sau lacunele în gestionarea raportărilor.

Bulgaria ar trebui să reconsidere rolul și mandatul autorității centrale, sporindu-i puterile de investigare și de aplicare a legii sau stabilind mecanisme de coordonare mai solide cu autoritățile competente. Ar trebui introduse protocoale clare de cooperare, schimb de informații și responsabilitate pentru a reduce fragmentarea.

3. Consolidarea mecanismelor de aplicare și sancționare

România ar trebui să își extindă regimul sancționar pentru a include tentativele de a împiedica raportarea, să clarifice criteriile pentru sancțiunile privind represaliile și să extindă răspunderea la persoanele juridice.

Bulgaria ar trebui să se concentreze pe aplicarea efectivă a sancțiunilor, asigurându-se că organismele de control monitorizează activ conformitatea și impun penalități acolo unde este necesar.

4. Dezvoltarea unor sisteme cuprinzătoare de sprijin pentru avertizori

O prioritate majoră pentru ambele țări se referă la stabilirea unor mecanisme de sprijin integrate. Acestea ar trebui să includă consiliere juridică gratuită și independentă, consiliere psihologică și, unde este cazul, asistență financiară. Serviciile de sprijin instituționalizate, care să implice instituții publice și organizații ale societății civile, ar îmbunătăți semnificativ accesul la protecție și ar reduce riscurile personale asociate raportării.



5. Consolidarea în practică a confidențialității și a garanțiilor de protecție

Ambele țări ar trebui să se asigure că păstrarea confidențialității este și aplicată consecvent în practică, nu doar garantată prin lege. Mai mult, ar trebui introduse mecanisme de formare și monitorizare pentru a asigura conformitatea la nivel instituțional.

Bulgaria ar trebui să elimine cerințele informale de dezvăluire a identității.

România ar trebui să includă explicit toate garanțiile Directivei în legislația aplicabilă în materie și să clarifice cerințele pentru procedurile instituționale, asigurându-se că o raportare a unui avertizor nu este comunicată întregii ierarhii instituționale.

6. Investiții în consolidarea capacității instituționale și în formarea personalului

Ar trebui implementate programe de formare continuă pentru funcționarii publici, pentru persoanele desemnate să primească și să gestioneze raportările. Aceste programe ar trebui să se concentreze pe standardele procedurale, cerințele de confidențialitate, comunicarea cu avertizorii și prevenirea represaliilor. Consolidarea capacității administrative este esențială pentru îmbunătățirea calității și consecvenței implementării.

7. Creșterea gradului de awareness și promovarea unei culturi a integrității

Campaniile de sensibilizare a publicului ar trebui intensificate pentru a informa cetățenii despre canalele de raportare disponibile, drepturile și protecția de care pot beneficia. Inițiativele educaționale adresate studenților, profesioniștilor și funcționarilor publici pot contribui la schimbarea percepției negative asupra avertizorilor și la promovarea unei culturi a integrității și responsabilității.

8. Îmbunătățirea monitorizării, a colectării datelor și a transparenței

Ambele țări ar trebui să stabilească sisteme de monitorizare robuste pentru a urmări numărul, tipul și rezultatele raportărilor de avertizare. Publicarea regulată a datelor anonimizate și a indicatorilor de performanță ar putea să crească transparența, să permită ajustări de politici bazate pe dovezi și să crească încrederea publicului în sistemul de avertizare.



Informații cheie despre proiectul LAW

Proiectul LAW are ca obiectiv general să contribuie la eforturile de la nivel național și european de a susține și proteja avertizorii în interes public și totodată de a consolida capacitatea autorităților naționale și a practicienilor din domeniul dreptului în asigurarea căilor legale de protecție a avertizorilor de integritate.

Anticipăm ca, prin activitățile derulate și persoanele implicate, proiectul LAW va consolida aplicarea Directivei (EU) 2019/1937 și a legislației naționale din România și Bulgaria, în linie cu respectarea transparenței, buneii guvernante, responsabilității și libertății de expresie. În ceea ce privește cadrul legal în domeniul protejării avertizorilor de integritate, parcursul celor două țări este destul de diferit. Pe baza acestor diferențe, pot fi culese informații relevante despre modul în care cele două țări reușesc să asigure protecția avertizorilor de integritate după aprobarea legislației de transpunere a Directivei UE în materie. Lecțiile învățate pot avea o dimensiune transnațională, fiind utile pentru alte state membre, inclusiv din perspectiva respectării dreptului privind libertatea de exprimare.

Având în vedere aspectele menționate anterior, în cadrul proiectului LAW au fost identificate mai multe tipuri de grupuri țintă-cheie care vor avea un impact major în asigurarea cadrului necesar protejării avertizorilor de integritate, pe termen scurt și mediu. În prim plan sunt organizațiile societății civile, experții care activează în domeniul protecției avertizorilor în interes public, persoanele desemnate să gestioneze raportările de integritate și de asemenea studenți ca viitori experți în domeniul vizat.

Este de așteptat ca, prin evenimente precum sesiuni de formare, workshop-uri și seminarii, peste 400 de persoane își vor putea îmbunătăți cunoștințele pe tematici specifice pentru a asigura consiliere adecvată și protecție pentru potențiali avertizori în interes public.

Pentru conștientizarea tematicii la nivelul publicului larg, cel puțin două milioane de persoane vor beneficia de informații despre drepturile pe care le au și despre canale de raportare de încredere pe care le pot accesa.

Proiectul LAW va contribui totodată la îmbunătățirea protecției pentru avertizorii în interes public, ca o garanție suplimentară de respectare a libertății de exprimare și a dreptului de a fi informat, cunoscut fiind faptul că o protecție deficitară a avertizorilor împotriva represaliilor afectează libertatea de exprimare.



Programul „Cetățeni, egalitate, drepturi și valori” (CEDV)

Programul „Cetățeni, egalitate, drepturi și valori” (CEDV) urmărește să protejeze și să promoveze drepturile și valorile consacrate în tratatele UE și în Carta drepturilor fundamentale, în special prin sprijinirea organizațiilor societății civile active la nivel local, regional, național și transnațional.

Programul CEDV urmărește să sprijine și să dezvolte societăți deschise, democratice, egale și favorabile incluziunii, bazate pe drepturi și pe statul de drept. Aceasta include crearea unei societăți civile dinamice, care să dispună de mijloace de acțiune, să încurajeze participarea democratică, civică și socială a cetățenilor și să cultive bogata diversitate a societății europene, pe baza valorilor, a istoriei și a memoriei noastre comune.

Lansat în anul 2021, programul CEDV se derulează timp de șapte ani, până în 2027, fiind creat în același timp cu programul „Justiție” 2021-2027, în cadrul Fondului pentru justiție, drepturi și valori.

Organizațiile societății civile active la nivel local, regional, național și transnațional, precum și alte părți interesate, pot solicita finanțare CEDV pentru inițiative care vizează implicarea cetățenilor, egalitatea pentru toți și protecția și promovarea drepturilor și a valorilor UE.

*Proiectul „Legitimătate și responsabilitate pentru o mai bună protecție a
avertizorilor în interes public_LAW” este cofinanțat de Uniunea Europeană
prin intermediul programului „Cetățeni, egalitate, drepturi și valori” (CEDV)*