

Nivelul de transpunere de către Republica Moldova a Directivei (UE) 2019/1937 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii

Notă analitică

CUPRINS

I. SCOPUL NOTEI ANALITICE	3
2. CONSIDERAȚII GENERALE REFERITOARE LA DIRECTIVA (UE) 2019/1937	3
3. CONSIDERAȚII GENERALE REFERITOARE LA LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ PRIVIND AVERTIZORII DE INTEGRITATE	4
4. NIVELUL DE COMPATIBILITATE A LEGISLAȚIEI NAȚIONALE CU DIRECTIVA (UE) 2019/1937	6
5. DEFICIENȚELE MAJORE ALE LEGISLAȚIEI NAȚIONALE PRIVIND AVERTIZORII DE INTEGRITATE.....	7
6. CELE MAI IMPORTANTE RECOMANDĂRI ÎN VEDEREA ÎMBUNĂTĂȚIRII LEGISLAȚIEI NAȚIONALE PRIVIND AVERTIZORII DE INTEGRITATE	9
ANEXA	11

Nota analitică a fost elaborată în cadrul proiectului „Evaluarea performanței autorităților anticorupție din Republica Moldova: eficiență și impact în combaterea corupției” implementat de CAPC, cu sprijinul financiar al Fundației Soros Moldova. Conținutul și opiniile exprimate în această notă aparțin exclusiv CAPC și nu reflectă în mod necesar poziția sau punctul de vedere al donatorului.

I. SCOPUL NOTEI ANALITICE

Prezenta Notă analitică are drept scop evaluarea nivelului de transpunere de către Republica Moldova a Directivei Uniunii Europene (UE) 2019/1937 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii (în continuare: Directiva (UE) 2019/1937 sau Directiva).

În acest scop, în vederea identificării normelor corespondente din legislația națională, au fost supuse analizei prevederile relevante din mai multe acte normative, în special din:

- Legea nr. 165/2023 privind avertizorii de integritate;
- Legea nr. 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsman);
- Legea nr. 1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție;
- Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008;
- Codul penal al Republicii Moldova nr. 985/2002.

Urmare a analizei detaliate a legislației naționale din perspectiva Directivei (a se vedea Anexa la prezenta Notă analitică), au fost dezvoltate recomandări de îmbunătățire a cadrului normativ național.

2. CONSIDERAȚII GENERALE REFERITOARE LA DIRECTIVA (UE) 2019/1937

Directiva (UE) 2019/1937 are drept obiectiv îmbunătățirea aplicării dreptului și a politicilor UE în domenii specifice prin stabilirea unor standarde minime comune care să prevadă un nivel ridicat de protecție a persoanelor care raportează anumite încălcări ale dreptului UE. Anterior, protecția acordată denunțătorilor de nereguli la nivelul UE era fragmentară și inegală. Existau state membre care asigurau o protecție deplină pentru denunțători. Însă, existau și state membre în care protecția acordată era parțială, aplicându-se numai anumitor sectoare sau categorii de angajați.

Pentru a depăși aceste dificultăți, Directiva stabilește norme și proceduri pentru protejarea persoanelor care raportează informații, pe care le-au dobândit în context profesional, cu privire la încălcări ale legislației UE, conținând prevederi referitoare la:

- domeniul de aplicare, definiții și condiții pentru protecție (capitolul I);
- raportarea internă și întreprinderea de acțiuni subsecvente (capitolul II);
- raportarea externă și întreprinderea de acțiuni subsecvente (capitolul III);

- divulgări publice (capitolul IV);
- dispoziții aplicabile raportării interne și externe (capitolul V);
- măsuri de protecție (capitolul VI);
- dispoziții finale (capitolul VII).

Directiva (UE) 2019/1937 se aplică de la 16 decembrie 2019 și se adresează statelor membre ale UE, care sunt obligate să asigure în special:

- înființarea unor canale de raportare interne și externe adecvate;
- întreprinderea măsurilor necesare pentru a preveni orice represalii împotriva persoanelor care raportează încălcări;
- respectarea dreptului la o cale de atac eficace, la un proces echitabil, la prezumția de nevinovăție, precum și drepturile de apărare ale persoanei vizate de afirmațiile făcute în rapoarte;
- prevederea unor sancțiuni eficace, proporționale și disuasive pentru încălcarea Directivei.

Statele membre urmau să transpună Directiva (UE) 2019/1937 în legislația națională până la 17 decembrie 2021, cu posibilitatea de exceptare, până la 17 decembrie 2023, de la transpunerea dispozițiilor privind obligația societăților private care au între 50 și 249 de angajați de a-și institui canale de raportare interne.

Totodată, statele membre sunt obligate să transmită anual Comisiei Europene date privind:

- numărul de raportări primite de către autoritățile competente;
- numărul de investigații și proceduri inițiate ca urmare a acestor raportări, precum și rezultatul acestora;
- prejudiciul financiar estimat și sumele recuperate în urma investigațiilor și a procedurilor referitoare la încălcările raportate, în cazul confirmării acestora.

Este de notat că statele membre pot introduce sau menține dispoziții mai favorabile pentru drepturile persoanelor care efectuează raportări decât cele prevăzute în Directivă, fără a aduce atingere prevederilor ce țin de măsurile pentru protecția persoanelor vizate, precum și de sancțiunile aplicabile. Aplicarea Directivei nu poate în niciun caz să constituie un motiv de diminuare a nivelului protecției deja acordat de statele membre în domeniile reglementate prin Directivă.

3. CONSIDERAȚII GENERALE REFERITOARE LA LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ PRIVIND AVERTIZORII DE INTEGRITATE

În ceea ce privește legislația națională, legea cadru în domeniul integrității în sectoarele public și privat, Legea integrității nr. 82/2017, în art. 10 alin. (1) lit. h), tratează protecția avertizorilor de integritate ca măsură de asigurare a integrității instituționale, oferind, în art. 18, reglementări generale în materie.

Reglementările speciale în domeniul protecției avertizorilor de integritate se conțin în Legea nr. 165/2023 privind avertizorii de integritate (Legea nr. 165/2023), care urmărește sporirea cazurilor de dezvăluiri privind încălcări ale legii și a altor dezvăluiri de interes public prin:

- promovarea unui climat de integritate și a respectării legii în sectoarele public și privat;
- asigurarea protecției avertizorilor de integritate împotriva oricăror forme de răzbunare în contextul dezvăluirilor efectuate;
- prevenirea și sancționarea răzbunărilor împotriva avertizorilor de integritate.

Legea nr. 165/2023 reglementează:

- procedura de primire, examinare și soluționare a dezvăluirilor;
- drepturile și obligațiile persoanelor care efectuează dezvăluiri;
- măsurile de protecție a acestora;
- obligațiile angajatorilor;
- atribuțiile autorității competente de examinarea dezvăluirilor și ale autorităților de protecție a avertizorilor de integritate.

În așa fel, Legea nr. 165/2023 cuprinde prevederi referitoare la:

- dispozițiile generale (Capitolul I);
- dezvăluirea de încălcare a legii (Capitolul II);
- examinarea dezvăluirilor (Capitolul III);
- măsurile de protecție (Capitolul IV);
- răspunderea (Capitolul V);
- dispozițiile finale și tranzitorii (Capitolul VI).

Prevederi relevante domeniului de reglementare a Legii nr. 165/2023 se conțin și în Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008 (Codul contravențional), care, prin art. 314¹, sancționează neasigurarea măsurilor de protecție a avertizorilor de integritate. Astfel, în condițiile normelor citate, constituie contravenții:

- neluarea de către angajator a măsurilor de asigurare a dezvoltării practicilor ilegale în cadrul entității;
- nerespectarea confidențialității angajaților care dezvoltă practicile ilegale (divulgarea identității avertizorului de integritate);
- neasigurarea măsurilor de protecție a angajaților recunoscuți în calitate de avertizori de integritate;
- răzbunarea împotriva avertizorului de integritate.

Codul penal al Republicii Moldova nr. 985/2002 (Codul penal) nu cuprinde prevederi care ar incrimina în mod special încălcarea prevederilor legislației privind avertizorii de integritate.

Norme relevante protecției avertizorilor de integritate se conțin și în legile speciale care reglementează statutul autorității competente și autorității de protecție.

Astfel, Legea nr. 1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție (Legea nr. 1104/2002), în art. 5¹ lit. k), specifică, între atribuțiile acestei autorități, primirea dezvăluirilor de încălcare a legii și examinarea avertizărilor de integritate în conformitate cu Legea nr. 165/2023.

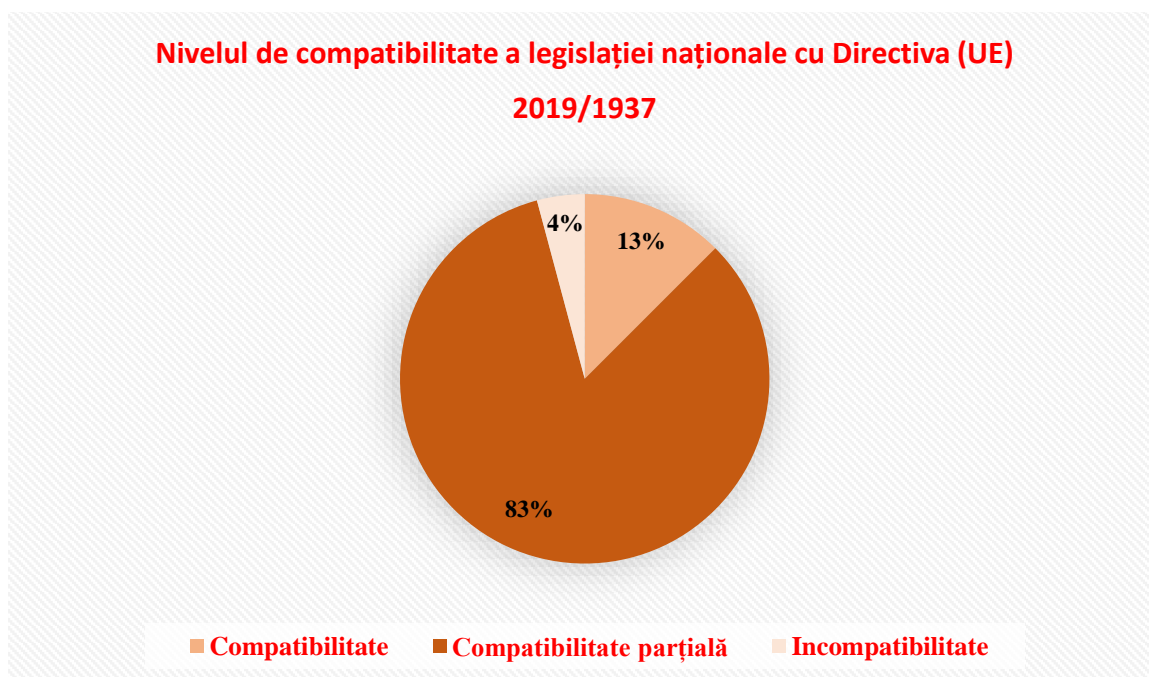
În același fel, Legea nr. 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) (Legea nr. 52/2014), în art. 16 lit. h²), specifică, între atribuțiile generale ale Avocatului Poporului, examinarea cererilor de protecție a avertizorilor de integritate și contribuirea la apărarea acestora.

4. NIVELUL DE COMPATIBILITATE A LEGISLAȚIEI NAȚIONALE CU DIRECTIVA (UE) 2019/1937

Urmare a analizei efectuate (a se vedea Anexa la prezenta Notă analitică), este de reținut compatibilitatea parțială a legislației naționale cu Directiva (UE) 2019/1937.

Din cele 24 de articole ale Directivei, aplicabile Republicii Moldova:

- 3 articole sunt acoperite cu prevederi naționale corespondente;
- 20 articole sunt acoperite parțial cu prevederi naționale corespondente;
- 1 articol nu este acoperit cu prevederi naționale corespondente.



5. DEFICIENȚELE MAJORE ALE LEGISLAȚIEI NAȚIONALE PRIVIND AVERTIZORII DE INTEGRITATE

Analiza detaliată a legislației naționale din perspectiva Directivei (UE) 2019/1937 (a se vedea Anexa la prezenta Notă) a nuanțat mai multe deficiențe, cele majore ținând de:

- domeniul de aplicare personal (categoriile de persoane care cad sub incidența prevederilor);
- definiții;
- condițiile pentru protecția persoanelor care efectuează raportări;
- raportarea prin canale interne de raportare;
- procedurile de raportare internă și de întreprindere a unor acțiuni subsecvente;
- obligația de a institui canale externe de raportare și de a întreprinde acțiuni subsecvente raportărilor;
- măsurile de sprijin;
- măsurile de protecție;
- sancțiuni.

În ceea ce privește domeniul de aplicare personal, Legea nr. 165/2023:

- concretizând domeniul de aplicare personal și definind termenul de „angajat”, nu specifică caracterul remunerat sau neremunerat al activității stagiatorilor, dar nici nu include, în lista persoanelor care cad sub incidența legii, persoanele care lucrează sub supravegherea și conducerea subcontractanților și a furnizorilor;
- restrânge cercul persoanelor care cad sub incidența normelor, specificând că acestea ar trebui să aibă calitățile enumerate în ultimele 12 luni;
- nu conține prevederi corespunzătoare Articolului 4 (4) din Directivă, nespecificând că toate măsurile de protecție a persoanelor care efectuează raportări, în cazul în care este relevant, se aplică și: (i) facilitatorilor; (ii) persoanelor terțe care au legături cu persoanele care efectuează raportări și care ar putea să sufere represalii într-un context profesional, cum ar fi colegi sau rude ale persoanelor care efectuează raportări; (iii) entităților juridice pe care persoanele care efectuează raportări le dețin, pentru care aceste persoane lucrează sau cu care au alte tipuri de legături într-un context profesional.

Cu referire la definiții, Legea nr. 165/2023:

- în definirea termenului „încălcare”, nu acoperă actele sau omisiunile care contravin obiectului sau scopului normelor;
- în definirea termenului „avertizare de integritate (raportare)”, excedează noțiunea „raportare” din Directivă, impunând suplimentar condiția înregistrării în Registrul dezvoltărilor privind încălcări ale legii;
- în definirea termenului „persoană vizată”, nu acoperă persoana asociată cu persoana vizată;

- în definierea termenului „răzbunare”, include și acțiunea sau omisiunea ce provoacă sau poate provoca prejudicii nejustificate angajatorului.

În partea ce ține de condițiile pentru protecția persoanelor care efectuează raportări, Legea nr. 165/2023 impune următoarele condiții suplimentare pentru protecția avertizorilor de integritate, inclusiv a angajaților care au făcut în mod anonim dezvăluiri, dar care sunt ulterior identificați și suferă răzbunări:

- angajatul care efectuează o dezvăluire este recunoscut în calitate de avertizor de integritate în modul stabilit de lege;
- avertizorul de integritate este supus răzbunării;
- există o legătură de cauzalitate între dezvăluirea de încălcare a legii și pretinsa încălcare.

Referitor la raportarea prin canale interne de raportare, Legea nr. 165/2023 nu acoperă prevederile ce țin de:

- furnizarea, în cadrul procedurilor interne, de informații clare și ușor accesibile privind procedurile de raportare externă către autoritățile competente (Articolul 7 (3) în coroborare cu Articolul 9 (1) (g) din Directivă);
- oferirea de către autoritățile competente oricărei persoane interesate de informații privind procedurile de raportare (Articolul 7(3) în coroborare cu Articolul 12 (4) (a) din Directivă);
- înființarea sau desemnarea unui centru de informare sau a unei autorități administrative unice independente și furnizarea informațiilor de contact ale acestora de către autoritățile competente (Articolul 7(3) în coroborare cu Articolul 13 (h) din Directivă).

Reglementând procedurile de raportare internă și de întreprindere a unor acțiuni subsecvente, Legea nr. 165/2023 nu acoperă prevederile ce țin de:

- menținerea comunicării cu persoana care efectuează raportarea și, dacă este cazul, solicitarea informațiilor suplimentare de la aceasta (Articolul 9 (1) (c) din Directivă);
- furnizarea informațiilor clare și ușor accesibile privind procedurile de raportare externă către autoritățile competente (Articolul 9 (1) (g) din Directivă);
- intervalul de timp rezonabil pentru a transmite feedback, interval care să nu depășească trei luni, fără nicio posibilitate de extindere a acestui termen, de la confirmarea de primire sau, în cazul în care nu a fost transmisă nicio confirmare persoanei care efectuează raportarea, de la expirarea perioadei de șapte zile de la efectuarea raportării (Articolul 9 (1) (f) din Directivă);
- intervalul de timp rezonabil, în care trebuie să aibă loc, la cererea persoanei care efectuează raportarea, întâlnirea față în față cu persoana desemnată (Articolul 9 (2) din Directivă).

Obligând de a institui canale externe de raportare și de a întreprinde acțiuni subsecvente raportărilor, Legea nr. 165/2023 nu desemnează toate autoritățile

competente, astfel neimpunându-le obligațiile prevăzute de Directivă, dar nici nefurnizându-le acestora resurse adecvate.

În ceea ce privește măsurile de sprijin, Legea nr. 165/2023 nu oferă alte măsuri decât reprezentarea avertizorilor de integritate în instanțele de judecată, precum și în alte autorități publice, în vederea apărării drepturilor lor legitime, de către Avocatul Poporului. Se specifică că această atribuție este exercitată în conformitate cu Legea nr. 52/2014, care, însă, în art. 16, nu enumeră expres această atribuție între atribuțiile generale ale Avocatului Poporului.

Cu referire la măsurile de protecție, Legea nr. 165/2023, în mod eronat, desemnează Avocatul Poporului în calitate de autoritate de protecție a avertizorilor de integritate, această autoritate neavând și neputând avea pârghii pentru a asigura aplicarea măsurilor de protecție.

În partea ce ține de sancțiuni, acestea, pornind de la formă și quantum, nu sunt disuasive, dar nici nu sunt aplicabile subiecților generali – persoanelor fizice și juridice. Legislația Republicii Moldova nu prevede sancțiuni pentru introducerea acțiunilor vexatorii împotriva persoanelor menționate la Articolul 4 din Directivă. De altfel, Legea nr. 165/2023:

- prevede atragerea persoanei desemnate la răspundere disciplinară sau contravențională pentru împiedicare, prin orice mijloace, a dezvoltărilor, deși Directiva impune prevederea sancțiunilor și pentru încercarea de a împiedica raportarea. Mai mult, Codul contravențional, în art. 314¹, nu sancționează împiedicarea sau încercarea de a împiedica raportarea;
- prevede atragerea la răspundere disciplinară, contravențională sau penală pentru întreprinderea unor măsuri de răzbunare împotriva avertizorilor de integritate, deși Directiva solicită sancționarea oricărui astfel de fapte îndreptate nu numai împotriva avertizorilor de integritate, ci și împotriva celorlalte categorii de persoane enumerate în Articolul 4 din Directivă. Mai mult, Codul penal nu conține prevederi exprese aplicabile;
- prevede atragerea la răspundere disciplinară sau contravențională pentru nerespectarea confidențialității persoanelor care dezvoltă încălcări ale legii și a persoanelor vizate în dezvoltări. Însă, Codul contravențional nu prevede sancțiuni decât pentru nerespectarea confidențialității angajaților care dezvoltă practici ilegale (divulgarea identității avertizorului de integritate), aplicabile doar persoanelor cu funcție de răspundere.

6. CELE MAI IMPORTANTE RECOMANDĂRI ÎN VEDEREA ÎMBUNĂTĂȚIRII LEGISLAȚIEI NAȚIONALE PRIVIND AVERTIZORII DE INTEGRITATE

În vederea îmbunătățirii legislației naționale privind avertizorii de integritate din perspectiva Directivei, sunt esențiale:

- revizuirea noțiunii de „angajat” din art. 3 din Legea nr. 165/2023 astfel încât aceasta să corespundă domeniului de aplicare personal specificat în Articolul 4 al Directivei. Este important să se asigure că toate măsurile de protecție oferite persoanelor care efectuează raportări se aplică, în cazul în care este relevant, și: (i) facilitatorilor; (ii) persoanelor terțe care au legături cu persoanele care efectuează raportări și care ar putea să sufere represalii într-un context profesional, cum ar fi colegi sau rude ale persoanelor care efectuează raportări; (iii) entităților juridice pe care persoanele care efectuează raportări le dețin, pentru care aceste persoane lucrează sau cu care au alte tipuri de legături într-un context profesional;
- revizuirea noțiunilor de „încălcare”, „avertizare de integritate (raportare)”, „persoană vizată” și „răzbunare” din art. 3 din Legea nr. 165/2023 astfel încât acestea să corespundă cu definițiile din Articolul 5 din Directivă. Subsecvent revizuirii noțiunii de „avertizare de integritate (raportare)”, este importantă revizuirea prevederilor din art. 13, 15 și 18 din Legea nr. 165/2023, excluzându-se condițiile suplimentare impuse pentru recunoașterea unei dezvăluiri ca avertizare de integritate, precum și recunoașterea unei persoane care a făcut o dezvăluire în calitate de avertizor de integritate;
- revizuirea condițiilor pentru protecția avertizorilor de integritate enumerate în art. 20 din Legea nr. 165/2023, excluzându-se condițiile suplimentare celor enumerate în Directivă;
- referitor la raportarea prin canale interne de raportare, obligarea de a furniza informații clare și ușor accesibile privind procedurile de raportare externă către autoritățile competente, precum și obligarea autorităților competente de a oferi oricărei persoane interesate de informații privind procedurile de raportare. În același sens, este importantă înființarea sau desemnarea unui centru de informare sau a unei autorități administrative unice independente, dar și furnizarea informațiilor de contact ale acestora de către autoritățile competente;
- în reglementarea procedurilor de raportare internă și de întreprindere a unor acțiuni subsecvente, completarea Legii nr. 165/2023 cu prevederi ce ar ține de: menținerea comunicării cu persoana care efectuează raportarea și, dacă este cazul, solicitarea informațiilor suplimentare de la aceasta; furnizarea informațiilor clare și ușor accesibile privind procedurile de raportare externă către autoritățile competente; intervalul de timp rezonabil pentru a transmite feedback, interval care să nu depășească trei luni, fără nicio posibilitate de extindere a acestui termen, de la confirmarea de primire sau, în cazul în care nu a fost transmisă nicio confirmare persoanei care efectuează raportarea, de la expirarea perioadei de șapte zile de la efectuarea raportării; intervalul de timp rezonabil, în care trebuie să aibă loc, la cererea persoanei care efectuează raportarea, întâlnirea față în față cu persoana desemnată;
- obligând de a institui canale externe de raportare și de a întreprinde acțiuni subsecvente raportărilor, desemnarea în Legea nr. 165/2023 a tuturor

- autorităților competente, astfel impunându-le obligațiile prevăzute de Directivă, dar și furnizându-le acestora resurse adecvate;
- completarea Legii nr. 165/2023 cu prevederi ce ar ține de măsurile de sprijin astfel încât să se asigure aplicabilitatea Articolului 20 din Directivă;
 - reexaminarea rolului Avocatului Poporului, această autoritate neavând și neputând avea pârghii pentru a asigura aplicarea măsurilor de protecție;
 - revizuirea mecanismului de sancționare a încălcărilor legislației naționale privind avertizorii de integritate astfel încât acesta să corespundă Articolului 23 din Directivă.

ANEXA

Analiza detaliată a legislației naționale din perspectiva Directivei (UE) 2019/1937

Prevederile Directivei (UE) 2019/1937	Normele relevante ale Legii nr. 165/2023	Nivelul de compatibilitate	Comentarii
Articolul 1. Obiectiv	Articolul 2. Scopul legii	Compatibilitate parțială	Legea nr. 165/2023 are drept scop sporirea cazurilor de dezvăluiri privind încălcări ale legii. Acesta nu ar trebui să fie un scop în sine, urmând să fie atinse mai degrabă performanțe calitative decât cantitative. Directiva urmărește îmbunătățirea aplicării drepturilor și a politicilor în domenii specifice.
Articolul 2. Domeniul de aplicare material	Articolul 1. Domeniul de reglementare Articolul 3. Noțiuni	Compatibilitate parțială	În virtutea Articolului 2 (2) din Directivă, suplimentar domeniilor enumerate, Legea nr. 165/2023 prevede și domeniul prevenirii și combaterii corupției. Legea nr. 165/2023 ar trebui să acopere și domeniile enumerate în Articolul 2 (1) (b) și (c) din Directivă.
Articolul 3. Relația cu alte acte ale Uniunii și cu dispozițiile naționale	Articolul 1. Domeniul de reglementare	Compatibilitate parțială	Legea nr. 165/2023, în corespundere cu Articolul 3 (4) din Directivă, ar trebui să specifice că nu aduce atingere normelor naționale privind exercitarea de către lucrători a dreptului de a se consulta cu reprezentanții lor sau cu sindicatele și privind protecția împotriva oricărei măsuri prejudiciabile nejustificate determinate de astfel de consultări, precum și privind autonomia partenerilor sociali și dreptul acestora de a încheia acorduri colective. Acest lucru nu ar trebui să aducă atingere nivelului de protecție acordat de Legea nr. 165/2023.

Prevederile Directivei (UE) 2019/1937	Normele relevante ale Legii nr. 165/2023	Nivelul de compatibilitate	Comentarii
Articolul 4. Domeniul de aplicare personal	Articolul 3. Noțiuni	Compatibilitate parțială	<p>Legea nr. 165/2023:</p> <ul style="list-style-type: none"> - concretizând domeniul de aplicare personal și definind termenul de „angajat”, ar trebui să specifice caracterul remunerat sau neremunerat al activității stagiilor, dar și să includă, în lista persoanelor care cad sub incidența legii, persoanele care lucrează sub supravegherea și conducerea subcontractanților și a furnizorilor; - ar trebui să nu restrângă cercul persoanelor care cad sub incidența normelor, excluzând termenul de 12 luni în calificarea unei persoane în calitate de „angajat”; - ar trebui să conțină prevederi corespondente Articolului 4 (4) din Directivă, specificând că toate măsurile de protecție a persoanelor care efectuează raportări, în cazul în care este relevant, se aplică și: (i) facilitatorilor; (ii) persoanelor terțe care au legături cu persoanele care efectuează raportări și care ar putea să sufere represalii într-un context profesional, cum ar fi colegi sau rude ale persoanelor care efectuează raportări; (iii) entităților juridice pe care persoanele care efectuează raportări le dețin, pentru care aceste persoane lucrează sau cu care au alte tipuri de legături într-un context profesional.
Articolul 5. Definiții	Articolul 3. Noțiuni	Compatibilitate parțială	<p>Legea nr. 165/2023 ar trebui:</p> <ul style="list-style-type: none"> - în definirea termenului „încălcare”, să acopere și actele sau omisiunile care contravin obiectului sau scopului normelor; - în definirea termenului „avertizare de integritate (raportare)”, să nu excedeze noțiunea „raportare” din Directivă, impunând suplimentar condiția înregistrării în Registrul dezvăluirilor privind încălcări ale legii; - în definirea termenului „persoană vizată”, să acopere și persoana asociată cu persoana vizată; - în definirea termenului „răzbunare”, să excludă acțiunea sau omisiunea ce

Prevederile Directivei (UE) 2019/1937	Normele relevante ale Legii nr. 165/2023	Nivelul de compatibilitate	Comentarii
			provoacă sau poate provoca prejudicii nejustificate angajatorului.
Articolul 6. Condiții pentru protecția persoanelor care efectuează raportări	Articolul 6. Conținutul dezbătutului de încălcarea a legii Articolul 20. Condiții pentru protecția avertizorilor de integritate	Compatibilitate parțială	Legea nr. 165/2023 ar trebui să nu impună, pentru protecția avertizorilor de integritate, inclusiv a angajaților care au făcut în mod anonim dezbătutului, dar care sunt ulterior identificați și suferă răzbunări, condițiile suplimentare ce urmează: <ul style="list-style-type: none"> - angajatul care efectuează o dezbătutului este recunoscut în calitate de avertizor de integritate în modul stabilit de lege; - avertizorul de integritate este supus răzbunării; - există o legătură de cauzalitate între dezbătutului și pretinsa încălcarea.
Articolul 7. Raportarea prin canale interne de raportare	Articolul 5. Modalitățile de dezbătutului a încălcării legii Articolul 11. Dezbătutului de încălcarea a legii prin intermediul canalelor interne de raportare Articolul 12. Procedura internă de dezbătutului a încălcărilor legii	Compatibilitate parțială	Legea nr. 165/2023 ar trebui să conțină prevederi ce țin de: <ul style="list-style-type: none"> - furnizarea, în cadrul procedurilor interne, de informații clare și ușor accesibile privind procedurile de raportare externă către autoritățile competente (Articolul 7 (3) în coroborare cu Articolul 9 (1) (g) din Directivă); - oferirea de către autoritățile competente oricărei persoane interesate de informații privind procedurile de raportare (Articolul 7(3) în coroborare cu Articolul 12 (4) (a) din Directivă); - înființarea sau desemnarea unui centru de informare sau a unei autorități administrative unice independente și furnizarea informațiilor de contact ale acestora de către autoritățile competente (Articolul 7(3) în coroborare cu Articolul 13 (h) din Directivă).
Articolul 8. Obligația de a institui canale interne de raportare	Articolul 5. Modalitățile de dezbătutului a încălcării legii Articolul 12. Procedura internă de dezbătutului a încălcărilor legii	Compatibilitate parțială	Legea nr. 165/2023 ar trebui să conțină prevederi ce țin de: <ul style="list-style-type: none"> - consultarea partenerilor sociali în procesul de instituire a canalelor și a procedurilor pentru raportarea internă și pentru întreprinderea unor acțiuni subsecvente (Articolul 8 (1) din Directivă);

Prevederile Directivei (UE) 2019/1937	Normele relevante ale Legii nr. 165/2023	Nivelul de compatibilitate	Comentarii
	Articolul 31 din Dispoziții finale și tranzitorii		<ul style="list-style-type: none"> - posibilitatea gestionării externe de către o parte terță a canalelor interne de raportare (Articolul 8 (5) din Directivă); - posibilitatea partajării de către entitățile juridice din sectorul privat, care au între 50 și 249 de lucrători, a resurselor în ceea ce privește primirea raportărilor și orice investigație de realizat (Articolul 8 (6) din Directivă); - în urma unei evaluări adecvate a riscurilor, ținând seama de natura activităților entităților și de nivelul de risc astfel rezultat, eventuala impunere a entităților juridice din sectorul privat cu mai puțin de 50 de lucrători să instituie canale și proceduri interne de raportare (Articolul 8 (7) din Directivă); - obligarea entităților deținute sau controlate de entitățile juridice din sectorul public de a institui canale și proceduri pentru raportarea internă și pentru întreprinderea unor acțiuni subsecvente (Articolul 8 (9) din Directivă).
Articolul 9. Proceduri de raportare internă și de întreprindere a unor acțiuni subsecvente	<p>Articolul 5. Modalitățile de dezvăluire a încălcării legii</p> <p>Articolul 6. Conținutul dezvăluirii de încălcare a legii</p> <p>Articolul 7. Evidența dezvăluirilor privind încălcări ale legii</p> <p>Articolul 8. Consemnarea dezvăluirilor privind încălcări ale legii</p> <p>Articolul 12. Procedura internă de dezvăluire a încălcărilor legii</p>	Compatibilitate parțială	<p>Legea nr. 165/2023 ar trebui să conțină prevederi ce țin de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - menținerea comunicării cu persoana care efectuează raportarea și, dacă este cazul, solicitarea informațiilor suplimentare de la aceasta (Articolul 9 (1) (c) din Directivă); - furnizarea, în cadrul procedurilor de raportare internă, a informațiilor clare și ușor accesibile privind procedurile de raportare externă către autoritățile competente (Articolul 9 (1) (g) din Directivă); - intervalul de timp rezonabil pentru a transmite feedback, interval care să nu depășească trei luni, fără nicio posibilitate de extindere a acestui termen, de la confirmarea de primire sau, în cazul în care nu a fost transmisă nicio confirmare persoanei care efectuează raportarea, trei luni de la expirarea perioadei de șapte zile de la efectuarea raportării (Articolul 9 (1) (f) din Directivă);

Prevederile Directivei (UE) 2019/1937	Normele relevante ale Legii nr. 165/2023	Nivelul de compatibilitate	Comentarii
			- intervalul de timp rezonabil, în care trebuie să aibă loc, la cererea persoanei care efectuează raportarea, întâlnirea față în față cu persoana desemnată (Articolul 9 (2) din Directivă).
Articolul 10. Raportarea prin canale externe de raportare	Articolul 5. Modalitățile de dezvăluire a încălcării legii	Compatibilitate	
Articolul 11. Obligația de a institui canale externe de raportare și de a întreprinde acțiuni subsecvente raportărilor	Articolul 14. Autoritatea responsabilă de examinarea dezvăluirilor privind încălcări ale legii prin intermediul canalelor externe și publice de raportare Articolul 15. Înregistrarea dezvăluirii externe de încălcare a legii și acțiunile subsecvente Articolul 16. Încetarea examinării dezvăluirii interne sau externe de încălcare a legii și a avertizării de integritate	Compatibilitate parțială	Legea nr. 165/2023 ar trebui: - să desemneze toate autoritățile competente, astfel impunându-le obligațiile prevăzute de Directivă, dar și furnizându-le acestora resurse adecvate; - să conțină prevederi ce țin de neconfirmarea primirii raportării, dacă persoana care efectuează raportarea a solicitat în mod explicit acest lucru sau dacă autoritatea competentă consideră, în mod rezonabil, că o confirmare a primirii raportării ar periclita protecția identității persoanei care efectuează raportarea (Articolul 11 (2) (b) din Directivă).
Articolul 12. Proiectare a canalelor externe de raportare	Articolul 5. Modalitățile de dezvăluire a încălcării legii Articolul 7. Evidența dezvăluirilor privind încălcări ale legii	Compatibilitate parțială	Legea nr. 165/2023 ar trebui să conțină prevederi ce țin de: - criteriile de exhaustivitate și integritate, cărora ar trebui să corespundă canalele externe de raportare (Articolul 12 (1) (a) din Directivă); - intervalul de timp rezonabil, în care ar trebui programată, la cererea persoanei care efectuează raportarea, întâlnirea

Prevederile Directivei (UE) 2019/1937	Normele relevante ale Legii nr. 165/2023	Nivelul de compatibilitate	Comentarii
	<p>Articolul 8. Consemnarea dezvăluirilor privind încălcări ale legii</p> <p>Articolul 9. Obligația de a păstra confidențialitatea</p> <p>Articolul 14. Autoritatea responsabilă de examinarea dezvăluirilor privind încălcări ale legii prin intermediul canalelor externe și publice de raportare</p> <p>Articolul 15. Înregistrarea dezvăluirii externe de încălcare a legii și acțiunile subsecvente</p>		<p>față în față cu persoana desemnată (Articolul 12 (2) din Directivă);</p> <ul style="list-style-type: none"> - asigurarea de către autoritățile competente a faptului că, în cazul în care se primește o raportare prin intermediul altor canale decât canalele de raportare prevăzute sau de către alți membri ai personalului decât cei responsabili de tratarea raportărilor, membrilor personalului care o primesc li se interzice divulgarea oricărei informații care ar putea să identifice persoana ce efectuează raportarea sau persoana vizată, iar aceștia transmit fără întârziere raportarea fără nicio modificare membrilor personalului responsabili cu tratarea raportărilor (Articolul 12 (3) din Directivă); - oferirea oricărei persoane interesate de către membrii personalului responsabili cu tratarea raportărilor a informațiilor privind procedurile de raportare (Articolul 12 alin. (4) (a) din Directivă).
Articolul 13. Informații referitoare la primirea raportărilor și la acțiunile subsecvente acestora	Articolul 17. Obligația de informare publică	Compatibilitate parțială	Legea nr. 165/2023 ar trebui să desemneze toate autoritățile competente, astfel obligându-le să furnizeze informații referitoare la primirea raportărilor și la acțiunile subsecvente acestora. Totodată, ar trebui să fie desemnat un centru de informare sau o autoritate unică independentă, furnizându-se informațiile de contact ale acestora.
Articolul 14. Revizuirea procedurilor de către autoritățile competente		Incompatibilitate	Legea nr. 165/2023 ar trebui să conțină prevederi privind revizuirea procedurilor de către autoritățile competente.
Articolul 15. Divulgări publice	Articolul 18. Dezvăluirea	Compatibilitate parțială	Legea nr. 165/2023 ar trebui să conțină prevederi privind inaplicabilitatea normelor în cazurile în care o persoană divulgă în

Prevederile Directivei (UE) 2019/1937	Normele relevante ale Legii nr. 165/2023	Nivelul de compatibilitate	Comentarii
	publică de încălcare a legii Articolul 19. Condiții privind protecția avertizorilor de integritate care efectuează dezvăluiri publice de încălcare a legii		mod direct informații presei în conformitate cu dispozițiile naționale specifice care stabilesc un sistem de protecție referitor la libertatea de exprimare și de informare (Articolul 15 (2) din Directivă).
Articolul 16. Obligația de a păstra confidențialitatea	Articolul 9. Obligația de a păstra confidențialitatea	Compatibilitate parțială	<p>Legea nr. 165/2023 ar trebui să conțină prevederi ce țin de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - aplicarea obligației de a păstra confidențialitatea oricărei alte informații ce permite ca identitatea persoanei care efectuează raportarea să fie dedusă direct sau indirect (Articolul 16 (1) din Directivă); - prin derogare, posibilitatea divulgării identității persoanei care efectuează raportarea și orice altă informație în cazul în care acest lucru este o obligație necesară și proporțională impusă de dreptul intern în contextul investigațiilor desfășurate de autoritățile naționale sau al procedurilor judiciare, inclusiv în vederea protejării dreptului la apărare al persoanei vizate (Articolul 16 (2) din Directivă); - asigurarea că divulgarea efectuată prin derogare face obiectul unor garanții adecvate în temeiul normelor naționale aplicabile. În special, persoanele care efectuează raportarea sunt informate înainte ca identitatea lor să fie divulgată, cu excepția cazului în care o astfel de informare ar periclita investigațiile sau procedurile judiciare conexe. Atunci când informează persoanele care efectuează raportări, autoritatea competentă trebuie să le trimită o explicație scrisă privind motivele divulgării datelor confidențiale în cauză (Articolul 16 (3) din Directivă).
Articolul 17. Prelucrarea datelor cu	Articolul 10. Prelucrarea datelor cu	Compatibilitate parțială	Legea nr. 165/2023 ar trebui să conțină prevederi exprese care ar asigura că datele cu caracter personal care nu sunt, în mod

Prevederile Directivei (UE) 2019/1937	Normele relevante ale Legii nr. 165/2023	Nivelul de compatibilitate	Comentarii
caracter personal	caracter personal		evident, relevante pentru tratarea unei anumite raportări nu sunt colectate sau, dacă sunt colectate în mod accidental, sunt șterse fără întârzieri nejustificate (Articolul 17 din Directivă).
Articolul 18. Evidența raportărilor	Articolul 7. Evidența dezvăluirilor privind încălcări ale legii Articolul 8. Consemnarea dezvăluirilor privind încălcări ale legii	Compatibilitate parțială	Legea nr. 165/2023 ar trebui să conțină prevederi care ar permite entităților juridice din sectorul privat și din sectorul public, precum și autorităților competente să documenteze întâlnirea față în față prin efectuarea unei înregistrări a conversației într-o formă durabilă și accesibilă (Articolul 18 (4) (b) din Directivă).
Articolul 19. Interdicția represaliilor	Articolul 21. Interdicția răzbunărilor	Compatibilitate parțială	Legea nr. 165/2023 ar trebui să conțină prevederi ce țin de: <ul style="list-style-type: none"> - interzicerea represaliilor împotriva tuturor categoriilor de persoane enumerate în Articolul 4 (4) din Directivă, și anume interzicerea represaliilor împotriva: (i) facilitatorilor; (ii) persoanelor terțe care au legături cu persoanele care efectuează raportări și care ar putea să sufere represalii într-un context profesional, cum ar fi colegi sau rude ale persoanelor care efectuează raportări; (iii) entităților juridice pe care persoanele care efectuează raportări le dețin, pentru care aceste persoane lucrează sau cu care au alte tipuri de legături într-un context profesional; - interzicerea expresă a ostracizării (Articolul 19 (g) din Directivă).
Articolul 20. Măsuri de sprijin	Articolul 24. Atribuțiile Avocatului Poporului privind asigurarea protecției avertizorilor de integritate	Compatibilitate parțială	Legea nr. 165/2023 ar trebui să ofere și alte măsuri de sprijin decât reprezentarea avertizorilor de integritate în instanțele de judecată, precum și în alte autorități publice, în vederea apărării drepturilor lor legitime, de către Avocatul Poporului. De altfel, se specifică că această atribuție este exercitată în conformitate cu Legea nr. 52/2014, care, însă, în art. 16, nu enumeră expres această atribuție între atribuțiile generale ale Avocatului Poporului.
Articolul 21. Măsuri pentru	Articolul 3. Noțiuni	Compatibilitate parțială	Legea nr. 165/2023 ar trebui: <ul style="list-style-type: none"> - să nu limiteze cercul de persoane care ar putea efectua raportări și care ar

Prevederile Directivei (UE) 2019/1937	Normele relevante ale Legii nr. 165/2023	Nivelul de compatibilitate	Comentarii
protecția împotriva represaliilor	<p>Articolul 20. Condiții pentru protecția avertizorilor de integritate</p> <p>Articolul 21. Interdicția răzbunărilor</p> <p>Articolul 22. Autoritățile de protecție a avertizorilor de integritate</p> <p>Articolul 23. Atribuțiile angajatorului privind asigurarea protecției avertizorilor de integritate</p> <p>Articolul 24. Atribuțiile Avocatului Poporului privind asigurarea protecției avertizorilor de integritate</p> <p>Articolul 25. Măsurile de protecție a avertizorilor în caz de cercetare disciplinară</p> <p>Articolul 26. Exonerarea de răspundere</p> <p>Articolul 27. Contestarea măsurilor de răzbunare</p> <p>Articolul 28. Măsuri de protecție a facilitatorilor, a</p>		<p>trebuie să beneficieze de protecție (reiterăm caracterul defectuos al sensului termenului de „angajat”, impunerea nejustificată a unor condiții suplimentare pentru protecția avertizorilor de integritate și inaplicabilitatea tuturor măsurilor de protecție tuturor categoriilor de persoane în sensul Articolului 4 (4) din Directivă);</p> <ul style="list-style-type: none"> - să conțină prevederi corespunzătoare Articolului 21 (7)-(8) din Directivă. <p>Ar trebui să fie revăzut rolul Avocatului Poporului. Legea nr. 165/2023, în mod eronat, desemnează Avocatul Poporului în calitate de autoritate de protecție a avertizorilor de integritate, această autoritate neavând și neputând avea pârghii pentru a asigura aplicarea măsurilor de protecție.</p>

Prevederile Directivei (UE) 2019/1937	Normele relevante ale Legii nr. 165/2023	Nivelul de compatibilitate	Comentarii
	persoanelor vizate în dezvăluiri și a persoanelor terțe		
Articolul 22. Măsurile pentru protecția persoanelor vizate	Articolul 28. Măsurile de protecție a facilitatorilor, a persoanelor vizate în dezvăluiri și a persoanelor terțe	Compatibilitate	
Articolul 23. Sancțiuni	Articolul 29. Răspunderea pentru încălcarea prevederilor legale	Compatibilitate parțială	<p>Ar trebui să fie revăzut mecanismul de sancționare a încălcărilor legislației naționale privind avertizorii de integritate astfel încât acesta să corespundă Articolului 23 din Directivă, pornind de la următoarele considerente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Legea nr. 165/2023 prevede atragerea persoanei desemnate la răspundere disciplinară sau contravențională pentru împiedicare, prin orice mijloace, a dezvăluirilor privind încălcări ale legii. Directiva impune prevederea sancțiunilor și pentru încercarea de a împiedica raportarea. De altfel, Codul contravențional, în art. 314¹, nu sancționează împiedicarea sau încercarea de a împiedica raportarea; - Legea nr. 165/2023 prevede răspunderea disciplinară, contravențională sau penală pentru întreprinderea unor măsuri de răzbunare împotriva avertizorilor de integritate. În sensul Directivei, trebuie sancționate orice astfel de fapte îndreptate nu numai împotriva avertizorilor de integritate, ci și împotriva tuturor persoanelor enumerate în Articolul 4 din Directivă. Codul penal nu conține prevederi exprese aplicabile; - Legea nr. 165/2023 prevede atragerea la răspundere disciplinară sau contravențională pentru nerespectarea confidențialității persoanelor care

Prevederile Directivei (UE) 2019/1937	Normele relevante ale Legii nr. 165/2023	Nivelul de compatibilitate	Comentarii
			<p>dezvăluie încălcări ale legii și a persoanelor vizate în dezvăluiri. Codul contravențional nu prevede sancțiuni decât pentru nerespectarea confidențialității angajaților care dezvăluie practici ilegale (divulgarea identității avertizorului de integritate), aplicabile doar persoanelor cu funcție de răspundere;</p> <ul style="list-style-type: none"> - legislația Republicii Moldova nu prevede sancțiuni aplicabile persoanelor fizice și juridice pentru introducerea acțiunilor vexatorii împotriva persoanelor menționate la Articolul 4 din Directivă; - pentru toate aceste fapte sancțiunile trebuie să fie aplicabile, în general, persoanelor fizice și juridice; - sancțiunile, pornind de la quantum, nu sunt disuasive.
Articolul 24. Interzicere a renunțării la drepturi și la măsuri reparatorii	Articolul 30. Interzicerea renunțării la drepturi și la măsuri reparatorii	Compatibilitate	
Articolul 25. Un tratament mai favorabil și clauza de menținere a nivelului de protecție	I/A		
Articolul 26. Transpunere în perioada de tranziție	I/A		
Articolul 27. Raportare, evaluare și revizuire	I/A		

Prevederile Directivei (UE) 2019/1937	Normele relevante ale Legii nr. 165/2023	Nivelul de compatibilitate	Comentarii
Articolul 28. Intraea în vigoare	I/A		
Articolul 29. Destinatari	I/A		