



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 23.4.2018.
COM(2018) 218 final

2018/0106 (COD)

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije

{SEC(2018) 198 final} - {SWD(2018) 116 final} - {SWD(2018) 117 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Nezakonite aktivnosti i zlouporaba zakona mogu se dogoditi u bilo kojoj organizaciji, neovisno o tome je li privatna ili javna, velika ili mala. One mogu poprimiti različite oblike, kao što su korupcija ili prijevara, nepravilnosti u radu ili nemar. Ako se ne uklone, ponekad mogu uzrokovati veliku štetu javnom interesu. Osobe koje rade za neku organizaciju ili su u kontaktu s njome kada obavljaju svoje djelatnosti često prve saznaju o tim pojavama i stoga su u povlaštenom položaju da mogu obavijestiti one koji mogu riješiti problem.

Zviždači, odnosno osobe koje prijavljuju (unutar predmetne organizacije ili vanjskom tijelu) ili otkrivaju (javnosti) informacije o prijestupu za koje su saznale u poslovnom okruženju, pomažu spriječiti štetu i otkriti prijetnju ili štetu javnom interesu koja bi inače mogla ostati skrivena. Međutim, često se boje prijaviti ono što ih zabrinjava iz straha od osvete. Iz tih razloga sve se više priznaje važnost pružanja djelotvorne zaštite zviždača za zaštitu javnog interesa na europskoj¹ i međunarodnoj razini².

Nepostojanje djelotvorne zaštite zviždača uzrokuje dodatne probleme u pogledu negativnih utjecaja na slobodu izražavanja i slobodu medija, koje su utvrđene u članku 11. Povelje EU-a o temeljnim pravima („Povelja”). Tijekom rasprava na drugom Godišnjem kolokviju o temeljnim pravima na temu „Medijski pluralizam i demokracija”, koji je Komisija organizirala u studenome 2016., istaknuto je da je zaštita zviždača kao izvora informacija za novinare od ključne važnosti kako bi istraživačko novinarstvo moglo obavljati svoju ulogu „čuvara”.³

Nepostojanje djelotvorne zaštite zviždača u EU-u može ugroziti i provedbu prava EU-a. Zajedno s drugim sredstvima za prikupljanje dokaza⁴, zviždanje je sredstvo kojim se nacionalnim sustavima provedbe zakona i sustavima provedbe zakona na razini EU-a pružaju informacije koje omogućuju učinkovito otkrivanje, istrage i kazneni progon u slučaju povreda prava Unije.

Trenutačno dostupna zaštita zviždača u EU-u rascjepkana je.⁵ Nepostojanje zaštite zviždača u određenoj državi članici može negativno utjecati na funkcioniranje politika EU-a u toj državi članici, ali može imati i učinke prelijevanja u druge države članice. Na razini EU-a zaštita zviždača pruža se samo u određenim sektorima i u različitoj mjeri⁶. Ta rascjepkanost i ti nedostaci znače da zviždači u mnogim situacijama nisu na odgovarajući način zaštićeni od osvete. Ako se potencijalni zviždači ne osjećaju sigurno prijaviti informacije koje posjeduju, to dovodi do neprijavlivanja, a time i do „propuštenih prilika” za sprječavanje i otkrivanje povreda prava Unije koje mogu uzrokovati ozbiljnu štetu javnom interesu.

¹ Vidjeti Preporuku Vijeća Europe CM/Rec(2014)7 od 30. travnja 2014. o zaštiti zviždača; Rezolucija 2171 (2017.) Parlamentarne skupštine Vijeća Europe od 27. lipnja 2017.

² Standardi za zaštitu zviždača utvrđeni su u međunarodnim instrumentima i smjernicama kao što su Konvencija UN-a protiv korupcije iz 2004. čije su stranke sve države članice i EU; Akcijski plan skupštine G20 za borbu protiv korupcije; Izvješće OECD-a iz ožujka 2016. „Opredijeljenost za djelotvornu zaštitu zviždača”.

³ http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-50/2016-fundamental-colloquium-conclusions_40602.pdf

⁴ Kao što su mehanizmi za podnošenje pritužbi i zakonske revizije.

⁵ Više informacija vidjeti pod „Supsidijarnost”.

⁶ Više informacija vidjeti pod „Usklađenost s postojećim odredbama politike”.

Podaci o učestalosti nepodnošenja prijava od strane zviždača mogu se prikupiti iz istraživanja kao što je Posebni Eurobarometar o korupciji iz 2017.⁷: 81 % Europljana navelo je da nisu prijavili korupciju koju su doživjeli ili kojoj su svjedočili. Ukupno 85 % ispitanika koji su sudjelovali u javnom savjetovanju iz 2017. koje je provela Komisija vjeruju da radnici vrlo rijetko ili rijetko prijavljuju zabrinutost o prijetnji ili šteti za javnost zbog straha od pravnih i financijskih posljedica⁸. U istraživanju koje je Komisija provela 2017. o negativnim učincima na pravilno funkcioniranje jedinstvenog tržišta⁹ procijenjeno je da gubitak mogućih koristi zbog nepostojanja zaštite zviždača, samo u području javne nabave, u cijelom EU-u iznosi od 5,8 milijardi EUR do 9,6 milijardi EUR godišnje.

Kako bi se riješio problem rascjepkanosti zaštite diljem EU-a, institucije EU-a i mnogi dionici zatražili su djelovanje na razini EU-a. Europski parlament je u svojoj Rezoluciji od 24. listopada 2017. o legitimnim mjerama za zaštitu zviždača koji djeluju u javnom interesu i u svojem Izvješću od 20. siječnja 2017. o ulozi zviždača u zaštiti financijskih interesa EU-a¹⁰ pozvao Komisiju da predstavi horizontalni zakonodavni prijedlog kojim će se zajamčiti visok stupanj zaštite zviždača u EU-u, u javnom i privatnom sektoru te u nacionalnim institucijama i u institucijama EU-a. Vijeće je u svojim Zaključcima o poreznoj transparentnosti od 11. listopada 2016. potaknulo Komisiju da istraži mogućnost za buduće djelovanje na razini EU-a¹¹. Organizacije civilnog društva i sindikati¹² uporno su tražili zakonodavstvo o zaštiti zviždača koji djeluju u javnom interesu koje će se primjenjivati u cijelom EU-u.

U svojoj Komunikaciji iz 2016. „Pravo EU-a: boljom primjenom do boljih rezultata”¹³, Komisija je primijetila da je izvršenje prava EU-a i dalje izazov i utvrdila je svoju opredijeljenost za „jaču usmjerenost na izvršenje kako bi se ostvarili ciljevi od općeg interesa”. Posebno je istaknula da „Kada određena pitanja dođu u središte pozornosti, npr. ispitivanje emisija automobilskih ispušnih plinova, onečišćenje vode, nezakonita odlagališta otpada, sigurnost i sigurnost u prometu, problem često nije nepostojanje zakonodavstva EU-a, već činjenica da se pravo EU-a ne primjenjuje učinkovito[...]

U skladu s tom obvezom, cilj je ovog prijedloga potpuno iskoristiti potencijal zaštite zviždača u cilju jačanja provedbe. Njime se utvrđuje uravnoteženi skup zajedničkih minimalnih standarda kojima se osigurava snažna zaštita od osвете zviždačima koji prijavljuju povrede u određenim područjima politike¹⁴ u kojima:

- i. postoji potreba za jačanjem provedbe;
- ii. neprijavlјivanje od strane zviždača ključni je čimbenik koji utječe na provedbu i

7

<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2176>

8 http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54254

9 Milieu (2017.), o „Procjenjivanju gospodarskih koristi zaštite zviždača u javnoj nabavi” <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8d5955bd-9378-11e7-b92d-01aa75ed71a1/language-en>

10 2016/2224(INI) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0402+0+DOC+XML+V0//HR> and (2016/2055(INI) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0004+0+DOC+XML+V0//HR>

11 <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/10/11-ecofin-conclusions-tax-transparency/>

12 Kao što su Transparency International, Eurocadres, Unija za europsku javnu službu i Europski savez novinara.

13 C/2016/8600, SL C 18, str. 10.

14 Kako je navedeno u članku 1. Prijedloga, a relevantni akti navedeni su u Prilogu.

iii. povrede mogu dovesti do ozbiljne štete javnom interesu.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području politike**

U nizu područja politika i instrumenata zakonodavac EU-a već je priznao važnost zaštite zviždača kao provedbenog alata. Pravila kojima se, do različitog stupnja detalja, propisuju kanali za podnošenje prijava i zaštita osoba koje prijavljuju povrede predmetnih pravila postoje u različitim instrumentima povezanim, primjerice, s financijskim uslugama, sigurnošću prometa i zaštitom okoliša.

Prijedlogom se jača zaštita predviđena u svim tim instrumentima: on ih dopunjuje s dodatnim pravilima i zaštitnim mjerama, usklađuje do visoke razine zaštite i istodobno čuva njihove posebnosti.

Kako bi se osigurala ažurnost područja primjene Direktive, Komisija će posebnu pozornost posvetiti mogućoj potrebi da se odredbe o izmjeni Priloga uključe u bilo koji budući propis Unije za koji je relevantna zaštita zviždača i kojim se može pridonijeti djelotvornijoj provedbi. Moguće proširenje područja primjene Direktive na daljnja područja ili akte Unije uzet će se u obzir i kada Komisija bude izvješćivala o provedbi Direktive.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Osiguravanjem snažne zaštite zviždača kao sredstva za jačanje provedbe prava Unije u područjima obuhvaćenim područjem primjene prijedloga pridonijet će se trenutačnim prioritetima Komisije, posebno osiguravanju djelotvornog funkcioniranja jedinstvenog tržišta, među ostalim poboljšanjem poslovnog okruženja, povećanjem poštenja u oporezivanju i promicanjem radnih prava.

Uvođenjem strogih pravila o zaštiti zviždača pridonijet će se zaštiti proračuna Unije i osiguranju jednakih uvjeta koji su potrebni kako bi jedinstveno tržište moglo pravilno funkcionirati i kako bi poduzeća mogla djelovati u okruženju poštenog tržišnog natjecanja. Pridonijet će se sprječavanju i otkrivanju korupcije koja usporava gospodarski rast stvaranjem poslovne nesigurnosti, usporavanjem postupaka i donošenjem dodatnih troškova. Pojačat će se poslovna transparentnost čime će se pridonijeti strategiji EU-a o održivom financiranju¹⁵. Podupiru se i Komisijine mjere da osigura poštenije, transparentnije i djelotvornije oporezivanje u EU-u, kako je istaknuto u Komunikaciji kojom se odgovara na skandal s „Panamskim dokumentima”¹⁶. Time se posebno dopunjuju novije inicijative usmjerene na zaštitu nacionalnih proračuna od štetne porezne prakse¹⁷ i predloženo jačanje pravila o pranju novca i financiranju terorizma¹⁸.

¹⁵ Kako je istaknuto u Akcijskom planu za zelenije i čistije gospodarstvo https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/180308-action-plan-sustainable-growth_en.pdf

¹⁶ Komunikacija od 5. srpnja 2016. o dodatnim mjerama za poboljšanje transparentnosti i suzbijanja utaje i izbjegavanja plaćanja poreza, COM (2016) 451.

¹⁷ Direktiva 2011/16/EU od 15. veljače 2011. o administrativnoj suradnji u području oporezivanja; Direktiva Vijeća (EU) 2016/1164 od 12. srpnja 2016. o utvrđivanju pravila protiv praksi izbjegavanja poreza kojima se izravno utječe na funkcioniranje unutarnjeg tržišta; Prijedlog Direktive Vijeća o zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit (CCCTB), COM/2016/0683 final — 2016/0336; Prijedlog Direktive Vijeća o zajedničkoj osnovici poreza na dobit, COM/2016/0685 final — 2016/0337.

¹⁸ Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive (EU) 2015/849 o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma i o izmjeni Direktive 2009/101/EZ, COM(2016) 450 final 2016/0208 (COD).

Pojačanom zaštitom zviždača povećat će se ukupna razina zaštite radnika u skladu s ciljevima Europskog stupa socijalnih prava¹⁹, a posebno njegovih načela 5. (pravedni radni uvjeti) i 7.b (zaštita u slučaju otkaza). Pružanjem zajedničkog visokog stupnja zaštite osobama koje informacije koje prijavljuju stječu obavljajući svoje profesionalne djelatnosti (neovisno o njihovoj prirodi) i koje su u opasnosti od osвете na poslu zaštitit će se prava radnika u najširem smislu. Takva zaštita bit će od posebne važnosti za osobe u nestabilnim odnosima te za osobe u prekograničnim situacijama.

Pravila o zaštiti zviždača postojat će usporedno s postojećom zaštitom u području drugog zakonodavstva EU-a: i. o jednakom postupanju kojim je predviđena zaštita od viktimizacije kao reakcija na pritužbu ili na postupke usmjerene na osiguravanje poštovanja tog načela²⁰ i ii. o zaštiti protiv uznemiravanja na poslu²¹.

Direktivom se ne dovodi u pitanje zaštita zaposlenika koji prijavljuju povrede radnog i socijalnog prava Unije. Zaštita zviždača u radnom okruženju postoji usporedno sa zaštitom radnika i predstavnika radnika u skladu s postojećim radnim pravom EU-a kada poslodavce upozoravaju na pitanja usklađenosti. Kada je riječ o pravilima o zdravlju i sigurnosti na radu, u Okvirnoj Direktivi 89/391/EEZ propisano je da se radnici ili predstavnici radnika ne mogu staviti u nepovoljan položaj ako poslodavca savjetuju ili pitaju o mjerama za ublažavanje opasnosti ili uklanjanje izvora opasnosti. Radnici i njihovi predstavnici mogu se obratiti nadležnim nacionalnim tijelima ako smatraju da su mjere koje je poslodavac poduzeo i sredstva koje je koristio neprimjereni za osiguranje sigurnosti i zdravlja²². Komisija promiče bolju provedbu i usklađivanje s postojećim regulatornim okvirom EU-a u području zdravlja i sigurnosti na radu²³.

Kada je riječ o institucijama i tijelima EU-a, osoblje EU-a podliježe zaštiti zviždača u skladu s Pravilnikom o osoblju i Uvjetima zaposlenja drugih službenika Europske unije. Od 2004. Uredbom Vijeća (EZ, Euratom) br. 723/2004²⁴ izmijenjen je Pravilnik o osoblju, među ostalim, kako bi se uspostavili postupci za prijavljivanje prijevare, korupcije ili ozbiljne nepravilnosti i kako bi se osoblje EU-a koje prijavljuje povrede zaštitilo od negativnih posljedica.

Socijalni partneri imaju bitnu, višestruku ulogu u provedbi pravila o zaštiti zviždača. Neovisni predstavnici radnika imat će ključnu ulogu u promicanju zviždanja kao mehanizma dobrog

¹⁹ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_hr

²⁰ Direktiva 2006/54/EZ od 5. srpnja 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada (preinaka); Direktiva Vijeća 2004/113/EZ od 13. prosinca 2004. o provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga; Direktiva 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja; Direktiva Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo.

²¹ Direktiva Vijeća 89/391/EZ od 12. lipnja 1989. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu, SL L 183, 29.6.1989., str. 1. Neovisni okvirni sporazumi koje su potpisali europski socijalni partneri 26. travnja 2007. o uznemiravanju i nasilju na radnom mjestu i 8. listopada 2004. o stresu na radnom mjestu.

²² Direktiva Vijeća 89/391/EEZ od 12. lipnja 1989. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu, SL L 183, 29.6.1989., str. 1.(članak 11.).

²³ Komunikacija Komisije „Sigurniji i zdraviji rad za sve – Modernizacija zakonodavstva i politike EU-a o sigurnosti i zdravlju na radnom mjestu(COM(2017) 12 final.

²⁴ Uredba Vijeća (EZ, Euratom) br. 723/2004 od 22. ožujka 2004. godine o izmjeni Pravilnika o osoblju za dužnosnike Europskih zajednica i Uvjetima zaposlenja ostalih službenika Europskih zajednica, SL L 124, 27.4.2004., str. 1.(vidjeti članak 22., bis, ter et quater)

upravljanja. Socijalnim dijalogom može se osigurati uspostava učinkovitih mehanizama za podnošenje prijava i zaštita uzimajući u obzir stvarno stanje na radnim mjestima u Europi, potrebe radnika i poduzeća. Trebalo bi se savjetovati s radnicima i njihovim sindikatima o predviđenim internim postupcima za olakšavanje zviždanja. O takvim postupcima može se pregovarati i u okviru kolektivnih ugovora. Nadalje, sindikati mogu djelovati kao primatelji prijava ili otkrivanja zviždača i imaju ključnu ulogu u pogledu pružanja savjeta i potpore (mogućim) zviždačima.

Naposljetku, prijedlogom će se pridonijeti jačanju učinkovite provedbe niza ključnih politika EU-a koje izravno utječu na dovršetak unutarnjeg tržišta, koje su povezane sa sigurnošću proizvoda, sigurnošću prometa, zaštitom okoliša, nuklearnom sigurnošću, sigurnošću hrane i hrane za životinje, zdravljem i dobrobiti životinja, zaštitom potrošača, tržišnim natjecanjem, zaštitom privatnosti i osobnih podataka i sigurnošću mrežnih i informacijskih sustava.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Prijedlog se temelji na člancima 16., 33., 43., 50., članku 53. stavku 1., člancima 62., 91., 100., 103., 109., 114., 168., 169., 192., 207. i 325. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) i članku 13. Ugovor o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju (Ugovor o Euratomu). Ti članci pravna su osnova za jačanje provedbe prava Unije:

- i. uvođenjem novih odredaba o zaštiti zviždača u cilju jačanja pravilnog funkcioniranja jedinstvenog tržišta, pravilne provedbe politika Unije povezanih sa sigurnošću proizvoda, sigurnošću prometa, zaštitom okoliša, nuklearnom sigurnošću, sigurnošću hrane i hrane za životinje, zdravljem i dobrobiti životinja, javnim zdravljem, zaštitom potrošača, zaštitom privatnosti i osobnih podataka i sigurnošću mrežnih i informacijskih sustava, tržišnim natjecanjem i financijskim interesima Unije;
- ii. osiguravanjem dosljedno visokih standarda zaštite zviždača u sektorskim instrumentima Unije u kojima već postoje relevantna pravila.

• Supsidijarnost

Cilj jačanja provedbe prava Unije s pomoću zaštite zviždača ne može se u odgovarajućoj mjeri ostvariti neovisnim ili nekoordiniranim djelovanjem država članica. Očekuje se da će rascjepkanost zaštite na nacionalnoj razini i dalje postojati. To znači da će i dalje postojati i negativni učinci takve rascjepkanosti na funkcioniranje različitih politika EU-a u pojedinim državama članicama, ali i učinci prelijevanja u drugim državama članicama.

Povrede pravila EU-a o javnoj nabavi ili pravila tržišnog natjecanja dovode do narušavanja tržišnog natjecanja na jedinstvenom tržištu, povećanja troškova poslovanja i manje privlačnog okruženja za ulaganja. Agresivno porezno planiranje uzrokuje nepošteno tržišno natjecanje u području oporezivanja i gubitak poreznih prihoda država članica i proračuna EU-a. Povrede u područjima sigurnosti proizvoda, prometne sigurnosti, zaštite okoliša, nuklearne sigurnosti, sigurnosti hrane i hrane za životinje, zdravlja i dobrobiti životinja, javnog zdravlja, zaštite potrošača, zaštite privatnosti i osobnih podataka te sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava mogu uzrokovati ozbiljne prekogranične rizike. Kada je riječ o zaštiti financijskih interesa Unije, u članku 310. stavku 6. i članku 325. stavcima 1. i 4. UFEU-a propisana je potreba za zakonodavnim djelovanjem Unije kojim će se uspostaviti jednakovrijedne i odvrćajuće mjere za njihovu zaštitu od nezakonitih aktivnosti.

Stoga je jasno da se provedba prava EU-a može poboljšati samo zakonodavnim djelovanjem na razini Unije na način da će se osigurati minimalni standardi za usklađivanje zaštite zviždača. Nadalje, samo djelovanjem EU-a može se osigurati dosljednost i usklađenost postojećih sektorskih pravila Unije o zaštiti zviždača.

- **Proporcionalnost**

Ovaj prijedlog proporcionalan je cilju jačanja provedbe prava Unije i ne prelazi ono što je nužno za ostvarenje tog cilja.

Prvo, njime se uspostavljaju minimalni standardi za zaštitu osoba koje prijavljuju povrede samo u područjima u kojima: i. postoji potreba za jačanjem provedbe; ii. neprijavljivanje do strane zviždača ključni je čimbenik koji utječe na provedbu i iii. povrede mogu dovesti do ozbiljne štete javnom interesu.

On je stoga usmjeren na područja s jasnom dimenzijom EU-a u kojima postoji najveći utjecaj na provedbu.

Drugo, prijedlogom se samo utvrđuju minimalni standardi zaštite, a državama članicama ostavlja se mogućnost da uvedu ili zadrže odredbe koje su povoljnije za prava zviždača.

Treće, troškovi provedbe (tj. uspostave internih kanala) za srednja poduzeća nisu veliki, a čini se da bi se mogle ostvariti velike koristi u pogledu poboljšanja poslovnih rezultata i smanjenja narušavanja tržišnog natjecanja. Podložno posebnim iznimkama u području financijskih usluga, mala i mikro poduzeća u načelu su izuzeta od obveze uspostave internih postupaka za podnošenje prijava i poduzimanje mjera na temelju tih prijava. Procijenjeno je da su troškovi provedbe za države članice ograničeni jer države članice mogu novu obvezu prenijeti na temelju postojećih struktura koje su uspostavljene na temelju postojećeg sektorskog pravnog okvira.

- **Odabir instrumenta**

U skladu s načelom proporcionalnosti, Direktiva za minimalnu usklađivanje prikladni je instrument za iskorištavanje potencijala zviždanja kao sastavnice provedbe prava Unije.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA²⁵, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

- **Savjetovanja s dionicima**

Prijedlog se temelji na rezultatima opsežnog savjetovanja koje je Komisija provela tijekom 2017. u obliku, prethodno spomenutog, dvanaestotjednog otvorenog javnog savjetovanja, dvije radionice sa stručnjacima država članica i radionice s akademskim stručnjacima i stručnjacima za posredovanje²⁶.

Komisija je tijekom javnog savjetovanja zaprimila 5 707 odgovora. Ispitanici koji su sudjelovali kao privatne osobe dostavili su 97 % (5 516) odgovora. Preostalih 3 % odgovora dali su ispitanici koji su djelovali u ime organizacije (191 odgovor)²⁷. Dvije trećine svih ispitanika (pojedinci i organizacije) bilo je iz Njemačke i Francuske (42 % i 23 %), odgovori iz Španjolske činili su 7 % ukupnog broja odgovora, odgovori iz Italije i Belgije činili su po

²⁵ Nije primjenjivo.

²⁶ Dodatne pojedinosti vidjeti u Prilogu 2. Procjene učinka.

²⁷ Više od četvrtine (26 %) od 191 organizacije ispitanice bili su NVO-i, 22 % su bila poduzetnička udruženja, 19 % sindikati, 13 % poduzeća i 7 % javna tijela.

5 %, a odgovori iz Austrije 6 % ukupnog broja odgovora. Preostali odgovori bili su rašireni među drugim državama članicama.

Gotovo svi ispitanici (99,4 %) složili su se da bi zviždače trebalo zaštititi i 96 % je izjavilo snažnu potporu uspostavi pravno obvezujućih minimalnih standarda o zaštiti zviždača u pravu Unije. Četiri najvažnija područja u kojima je, prema mišljenju ispitanika, potrebna zaštita zviždača: i. borba protiv prijevара i korupcije (95 % ispitanika); ii. borba protiv utaje i izbjegavanja plaćanja poreza (93 % ispitanika); iii. zaštita okoliša (93 % ispitanika) i iv. zaštita javnog zdravlja i sigurnosti (92 % ispitanika).

Tijekom radionica koje je organizirala Komisija i u odgovorima na javno savjetovanje nekoliko država članica istaknulo je da bi zakonodavna inicijativa EU-a trebala biti u skladu s načelom supsidijarnosti.

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Naručeno je provođenje vanjskog istraživanja²⁸ u cilju procjene kvantitativnih i kvalitativnih učinaka i koristi provedbe zaštite zviždača u različitim područjima prava Unije i nacionalnog prava. U okviru tog istraživanja provedena je analiza i dostavljeni su dokazi na temelju kojih je izrađena definicija problema i procjena mogućnosti koje je razmatrala Komisija.

- **Procjena učinka**

Za ovaj je prijedlog provedena procjena učinka. Odbor za regulatorni nadzor („Odbor”) prvo je 26. siječnja 2018. izdao negativno mišljenje s detaljnim komentarima. Odbor je izdao pozitivno mišljenje²⁹ 5. ožujka s nekoliko primjedbi na revidiranu verziju procjene učinka koja je podnesena 15. veljače, koje su uzete u obzir u završnom izvješću o procjeni učinka³⁰.

Procijenjene su četiri mogućnosti politike povrh osnovnog scenarija (tj. održavanje *statusa quo*) i dvije su mogućnosti odbačene.

Odbačene su sljedeće dvije mogućnosti: i. zakonodavna inicijativa utemeljena na članku 50. stavku 2. točki (g) UFEU-a o jačanju integriteta privatnog sektora uvođenjem minimalnih standarda za uspostavu kanala za podnošenje prijava i ii. zakonodavna inicijativa utemeljena na članku 153. stavku 1. točkama (a) i (b) UFEU-a o poboljšanju radnog okruženja u cilju zaštite zdravlja i sigurnosti radnika i o radnim uvjetima.

U prvom slučaju zbog pravne osnove ne bi mogao biti obuhvaćeni javni sektor, a dostupnost i oblikovanje vanjskih kanala za podnošenje prijava (tj. nadležnim tijelima) i dostupnost i način zaštite zviždača od osвете ovisili bi o zakonodavstvu država članica.

U drugom slučaju osobno područje primjene Direktive bilo bi ograničeno na zaposlenike i ostale bi nezaštićene druge vrste mogućih zviždača, kao što su samozaposlene osobe, ugovaratelji i slično koji, u skladu s dostupnim dokazima i međunarodnim normama, mogu biti od ključne važnosti za otkrivanje prijetnji ili štete javnom interesu i kojima je isto potrebna zaštita od osвете. Ograničeno područje primjene činilo bi glavni nedostatak u zaštiti zviždača na razini EU-a te bi, isključivanjem ključnih kategorija mogućih zviždača iz zaštite, takva inicijativa imala ograničenu djelotvornost u pogledu poboljšanja provedbe prava Unije.

²⁸ Izvješće o istraživanju nalazi se u Prilogu 13. Procjeni učinka. U Prilogu 14. nalaze se metode, pretpostavke, izvori i kvalifikacije procjene učinka te podaci za procjenu mogućnosti za svaku pojedinu državu.

²⁹ SEC(2018) 198.

³⁰ SWD (2018) 116.

Ograničeno područje primjene ne bi se nadoknadilo opsežnijom zaštitom jer pravna osnova ne bi nudila dodanu zaštitu u odnosu na zadržane mogućnosti politike. Nadalje, proširenje zaštite na situacije u kojima nema prekogranične dimenzije i drugih učinaka prelijevanja, u kojima nema povezanosti s pravom Unije ili s financijskim interesima EU-a, podrazumijevalo bi dalekosežnu, a stoga i prilično skupu, regulatornu intervenciju EU-a.

Ispitane mogućnosti politike uključivale su sljedeće: i. preporuku Komisije kojom će se državama članicama dati smjernice o ključnim elementima zaštite zviždača koja je dopunjena dodatnim mjerama za podupiranje nacionalnih tijela; ii. direktivu kojom se uvodi zaštita zviždača u području od financijskog interesa za Uniju, dopunjenu Komunikacijom kojom se uspostavlja okvir politike na razini EU-a, uključujući mjere za podupiranje nacionalnih tijela; iii. direktivu kojom se uvodi zaštita zviždača u određenim područjima (uključujući financijske interese Unije) u kojima je nužno riješiti problem neprijavlivanja od strane zviždača kako bi se pojačala provedba prava Unije jer bi povrede mogle dovesti do ozbiljne štete javnom interesu; iv. direktivu kao pod iii. dopunjenu komunikacijom kao pod ii.

Za ovaj prijedlog izabrana je posljednja mogućnost. Zakonodavna inicijativa s tako širokim područjem primjene posebno je prikladna za uklanjanje trenutačne rascjepkanosti i jačanje pravne sigurnosti u cilju učinkovitog rješavanja problema neprijavlivanja i jačanja provedbe prava Unije u svim utvrđenim područjima u kojima povrede mogu uzrokovati ozbiljnu štetu javnom interesu. Pratećom Komunikacijom u kojoj su utvrđene dodatne mjere koje je predvidjela Komisija i dobra praksa koja se može uzeti u obzir na razini država članica pridonijet će se osiguranju djelotvorne zaštite zviždača.

Mogućnost kojoj se daje prednost imat će gospodarske, društvene i okolišne koristi. Njome će se podupirati naponi nacionalnih tijela usmjereni na otkrivanje i suzbijanje prijave i korupcije na štetu proračuna EU-a (procjenjuje se trenutačni rizik od gubitka prihoda od 179 milijardi EUR do 256 milijardi EUR godišnje). U drugim područjima jedinstvenog tržišta, kao što je javna nabava, procjenjuju se koristi u rasponu od 5,8 milijardi EUR do 9,6 milijardi EUR godišnje u cijelom EU-u. Mogućnošću kojoj se daje prednost učinkovito će se poduprijeti i borba protiv izbjegavanja plaćanja poreza koje uzrokuje gubitak prihoda od poreza država članica i EU-a kao posljedica premještanja dobiti. Procjenjuje se da bi taj gubitak mogao iznositi otprilike 50 – 70 milijardi EUR godišnje. Uvođenjem snažne zaštite zviždača poboljšat će se radni uvjeti za 40 % radne snage EU-a koja trenutačno nije mjerama zaštićena od osвете i povećat će se razina zaštite za približno 20 % radne snage EU-a. Pojačat će se integritet i transparentnost privatnog i javnog sektora, pridonijet će se poštenom tržišnom natjecanju i jednakim uvjetima na jedinstvenom tržištu.

Očekuje se da će troškovi provedbe za javni sektor iznositi 204,9 EUR jednokratnih troškova i 319,9 milijuna EUR godišnjih operativnih troškova. Za privatni sektor (srednja i velika poduzeća) predviđeni ukupni trošak iznositi će 542,9 milijuna EUR jednokratnog troška i 1 016,6 milijuna EUR godišnjih operativnih troškova. Ukupni troškovi za javni i privatni sektor iznositi će 747,8 milijuna EUR jednokratnih troškova i 1 336,6 milijuna EUR godišnjih operativnih troškova.

- **Primjerenost propisa i pojednostavnjivanje**

Kako bi se uzela u obzir veličina privatnih poduzeća, u načelu se prijedlogom mikro i mala poduzeća izuzimaju od obveze uspostave internih kanala za podnošenje prijava. Zaposlenici takvih poduzeća koji podnose prijave mogu ih podnositi izravno vanjskim nadležnim tijelima. Opće izuzeće ne primjenjuje se na mala i mikro poduzeća koja posluju u području financijskih usluga. Sva poduzeća u tom sektoru dužna su uspostaviti interne kanale za podnošenje prijava

u skladu s postojećim obvezama utvrđenim zakonodavstvom Unije o financijskim uslugama. Takva poduzeća snose minimalni trošak (nepovratni troškovi) jer u skladu s postojećim pravilima Unije već imaju obvezu uspostaviti interne kanale za podnošenje prijava. Države članice mogu, na temelju odgovarajuće procjene učinka, tražiti od malih poduzeća u određenim sektorima da, prema potrebi, uspostave interne kanale za podnošenje prijava, u skladu s vlastitom analizom i nacionalnim potrebama. Procjenom učinka uzima se u obzir posebna priroda sektora te se procjenjuju rizici i nužnost propisivanja obveze uspostave internih kanala. Troškovi za srednja poduzeća koja moraju uspostaviti interne kanale za podnošenje prijava nisu veliki. Prosječni trošak po srednjem poduzeću iznositi će: procjenjuje se da će prosječni jednokratni trošak provedbe iznositi 1 374 EUR, a prosječni godišnji operativni trošak iznositi će 1 054,6 EUR godišnje. Opće izuzeće malih i mikro poduzeća ne primjenjuje se na trgovačka društva koja djeluju u području financijskih usluga ili su ranjiva na pranje novca i financiranje terorizma.

- **Temeljna prava**

Prijedlog će, povećanjem trenutne razine zaštite zviždača, pozitivno utjecati na temeljna prava, posebno na sljedeće:

- i. slobodu izražavanja i informiranja (članak 11. Povelje): nedostatna zaštita zviždača od osвете utječe na slobodu izražavanja i na pravo javnosti na pristup informacijama i na medijsku slobodu. Jačanjem zaštite zviždača i pojašnjavanjem uvjeta za tu zaštitu i u slučajevima kada otkrivaju informacije javnosti potaknut će se i omogućiti obraćanje zviždača medijima.
- ii. pravo na poštene i pravične radne uvjete (članci 30. i 31. Povelje): visoka razina zaštite zviždača osigurat će se uspostavom kanala za podnošenje prijava i poboljšanjem zaštite od osвете u radnom okruženju.
- iii. pozitivno će se utjecati i na pravo na poštovanje privatnog života, zaštitu osobnih podataka, zdravstvenu zaštitu, zaštitu okoliša, zaštitu potrošača (članci 7., 8., 35, 37. i 38. Povelje) i opće načelo dobre uprave (članak 41.) jer će se prijedlogom povećati otkrivanje i sprječavanje povreda.

Prijedlogom će se u načelu povećati prijavljivanje i odvrćanje od povreda svih temeljnih prava u okviru provedbe prava Unije u područjima unutar njegova područja primjene.

Prijedlogom se nastoji postići uravnoteženi pristup kako bi se osiguralo potpuno poštovanje drugih prava na koje bi mogao utjecati, kao što je pravo na poštovanje privatnog života i na zaštitu osobnih podataka (članci 7. i 8. Povelje) zviždača i osoba na koje se prijave odnose te pretpostavka nedužnosti i prava na obranu (članci 47. i 48. Povelje). U tom smislu, učinci na slobodu poduzetništva (članak 16. Povelje) u skladu su s člankom 52. stavkom 1. Povelje.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ova inicijativa ne utječe na proračun EU-a.

5. OSTALI ELEMENTI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Komisija će Europskom parlamentu i Vijeću podnijeti izvješće o provedbi i primjeni prijedloga Direktive nakon 2 i 6 godina od isteka roka za prenošenje. Time će se osigurati dostatno vrijeme za ocjenjivanje načina primjene Direktive i za procjenu potrebe za dodatnim mjerama, uključujući moguće proširenje zaštite zviždača na druga područja.

Šest godina nakon isteka roka za prenošenje Komisija će Europskom parlamentu i Vijeću podnijeti i izvješće o procjeni učinka nacionalnog zakona kojim se prenosi prijedlog Direktive. U tu svrhu uspostavljene su referentne vrijednosti za mjerenje napretka u prenošenju i provedbi buduće Direktive (vidjeti odjeljak 8. procjene učinka). Za potrebe budućeg izvješća o provedbi i radi procjene ciljanih referentnih vrijednosti, prijedlog uključuje obvezu država članica da prikupljaju podatke o broju zaprimljenih prijava zviždača, o broju pokrenutih postupaka na temelju prijava zviždača, o predmetnim pravnim područjima te o ishodu postupaka i njihovom gospodarskom učinku u pogledu povrata sredstava te o prijavljenim slučajevima osвете. Na tom skupu podataka temeljit će se trenutna izvješća Europskog ureda za borbu protiv prijevара (OLAF) i on bi se mogao nadopuniti godišnjim izvješćima Ureda europskog javnog tužitelja (EPPO) i Ombudsmana EU-a.

Drugo, prethodno navedeno prikupljanje podataka dopunit će se drugim relevantnim izvorima podataka, kao što je Eurobarometar Komisije o korupciji i izvješća o provedbi postojećeg sektorskog zakonodavstva EU-a kojim se osigurava zaštita zviždača.

- **Detaljno obrazloženje pojedinih odredaba prijedloga**

Prijedlog se temelji na sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava o pravu na slobodu izražavanja koje je utjelovljeno u članku 10. Europske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP) i načelima koja je na temelju toga razvilo Vijeće Europe u svojoj Preporuci o zaštiti zviždača iz 2014. te na dodatnim prethodno navedenim međunarodnim normama i dobroj praksi i na temeljnim pravima i pravilima EU-a.

U poglavlju I. (članci 1. – 3.) opisuje se područje primjene Direktive i navode se definicije.

U članku 1. navedena su područja u kojima je, u skladu s dostupnim dokazima, nužna zaštita zviždača u cilju jačanja provedbe prava Unije čije povrede mogu uzrokovati ozbiljnu štetu javnom interesu.

U članku 2. utvrđeno je osobno područje primjene Direktive. Na temelju Preporuke Vijeća Europe o zaštiti zviždača, njime je obuhvaćen najširi mogući raspon kategorija osoba koje, zbog aktivnosti povezanih s poslom (neovisno o prirodi tih aktivnosti i o tome jesu li plaćene ili ne), imaju povlašteni pristup informacijama o povredama koje bi mogle uzrokovati ozbiljnu štetu javnom interesu i koje bi mogle doživjeti osvetu ako ih prijave te druge kategorije osoba koje bi se mogle s njima poistovjetiti za potrebe ove Direktive, kao što su dioničari, volonteri, neplaćeni vježbenici i kandidati za posao.

Definicije iz članka 3. temelje se na načelima iz Preporuke Vijeća Europe o zaštiti zviždača. Posebno je uključena najšira moguća definicija pojmova osoba koje podnose prijave i osвете kako bi se osigurala učinkovita zaštita zviždača kao sredstvo jačanja provedbe prava Unije.

U poglavlju II. (članci 4. – 5.) utvrđena je obveza država članica da osiguraju da pravni subjekti u privatnom i javnom sektoru uspostave odgovarajuće interne kanale za podnošenje prijava i postupke za zaprimanje prijava i poduzimanje nužnih mjera na temelju tih prijava. Tom obvezom nastoji se osigurati da informacije o stvarnim ili mogućim povredama prava Unije brzo stignu do osoba koje su najbliže izvoru problema, koje bi ga mogle istražiti i koje imaju ovlasti ispraviti taj problem, ako je moguće.

Člankom 4. prenosi se načelo da bi obveza uspostave internih kanala za podnošenje prijava trebala biti razmjerna veličini subjekata i, u slučaju privatnih subjekata, uzeti u obzir razinu rizika njihovih aktivnosti za javni interes. Osim poduzeća koja posluju u području financijskih usluga kako je predviđeno zakonodavstvom Unije, mikro i mala poduzeća izuzeta su od obveze uspostave internih kanala.

U članku 5. utvrđeni su minimalni standardi koje bi trebali ispuniti interni kanali za podnošenje prijava i postupci za poduzimanje mjera na temelju prijava. Posebno se zahtjeva da kanali za podnošenje prijava moraju jamčiti zaštitu identiteta osobe koja podnosi prijavu, što je osnova za zaštitu zviždača. Također se zahtjeva da osoba ili odjel koji su nadležni za zaprimanje prijava s dužnom pažnjom poduzmu potrebne mjere i o njima u razumnom roku obavijeste osobu koja je podnijela prijavu. Nadalje, tijela koja imaju interne postupke za podnošenje prijava moraju pružiti lako razumljive i dostupne informacije o tim postupcima te o postupcima podnošenja prijava mjerodavnim vanjskim nadležnim tijelima.

U poglavlju III. (članci 6. – 12.) obvezuju se države članice da osiguraju da nadležna tijela imaju vanjske kanale za podnošenje prijava i postupke za zaprimanje prijava i poduzimanje potrebnih mjera i utvrđuju se minimalni standardi koji se primjenjuju na takve kanale i postupke.

U skladu s člankom 6., tijela koja će država članica imenovati nadležnim tijelima trebala bi posebno uspostaviti neovisne i autonomne vanjske kanale za podnošenje prijava koji su sigurni i kojima se osigurava povjerljivost, poduzimati potrebne mjere na temelju prijava i u razumnom roku dostaviti povratne informacije osobi koja je podnijela prijavu. Člankom 7. utvrđuju se minimalni zahtjevi za oblikovanje vanjskih kanala za podnošenje prijava. U članku 8. zahtjeva se od nadležnih tijela da imaju posebne zaposlenike koji su osposobljeni za rješavanje prijava i opisane su zadaće tih zaposlenika.

U članku 9. predviđeni su zahtjevi koje moraju ispuniti postupci koji se primjenjuju na podnošenje prijava vanjskim tijelima, na primjer u pogledu dodatne komunikacije s osobom koja podnosi prijavu, roka za davanje povratnih informacija osobi koja podnosi prijavu i primjenjivih mjera za osiguranje povjerljivosti. Tim postupcima posebno bi trebalo osigurati zaštitu osobnih podataka osobe koja podnosi prijavu i prijavljene osobe. U članku 10. predviđeno je da bi nadležna tijela trebala objavljivati i staviti na raspolaganje jasne informacije o dostupnim kanalima za podnošenje prijava i primjenjivim postupcima za zaprimanje prijava i za poduzimanje mjera na temelju tih prijava. U članku 11. predviđeno je odgovarajuće vođenje evidencije o svim prijavama. Člankom 12. predviđeno je da nacionalna nadležna tijela moraju redovito preispitivati svoje postupke za zaprimanje prijava i poduzimanje mjera na temelju prijava.

U poglavlju IV. (članci 13. - 18.) utvrđeni su minimalni standardi za zaštitu osoba koje podnose prijave i prijavljenih osoba.

U članku 13. opisani su uvjeti pod kojima osoba koja podnosi prijavu ima pravo na zaštitu u skladu s Direktivom.

Drugim riječima, propisano je da osobe koje podnose prijavu moraju u trenutku podnošenja prijave imati opravdane razloge vjerovati da su prijavljene informacije točne. To je ključna zaštitna mjera protiv zlonamjernih prijava ili zlorabe prijava, kojom se osigurava da se osobama koje svjesno prijavljuju netočne informacije neće pružiti zaštita. Njome se istodobno osigurava da osoba koja greškom podnese netočnu prijavu neće izgubiti zaštitu. U tom smislu, osobe koje podnose prijavu trebale bi imati pravo na zaštitu u skladu s Direktivom ako su imale opravdane razloge vjerovati da su prijavljene informacije obuhvaćene njezinim područjem primjene.

Nadalje, od osoba koje podnose prijave u načelu se traži da se prvo moraju koristiti internim kanalima; ako ti kanali ne funkcioniraju ili se ne može razumno očekivati da će funkcionirati, one mogu podnijeti prijavu nadležnim tijelima i, kao posljednja mogućnost, javnosti/medijima. Taj zahtjev nužan je kako bi se osiguralo prosljeđivanje informacija osobama koje mogu pridonijeti ranom i učinkovitom uklanjanju rizika za javni interes i

spriječavanju neopravdane štete ugledu zbog javnog otkrivanja. Istodobno se člankom 13., u kojem se predviđaju iznimke od tog pravila u slučajevima kada interni i/ili vanjski kanali ne funkcioniraju ili se ne može razumno očekivati da će pravilno funkcionirati, osobi koja podnosi prijavu osigurava nužna fleksibilnost da odabere najprikladniji kanal ovisno o specifičnim okolnostima slučaja. Nadalje, njime se omogućuje zaštita javnog otkrivanja uzimajući u obzir demokratska načela kao što su transparentnost i odgovornost te temeljna prava, kao što su sloboda izražavanja i medija.

U članku 14. naveden je otvoreni popis različitih oblika osvete.

Člankom 15. propisano je da se mora zabraniti bilo kakva vrsta osvete i utvrđuju se daljnje mjere koje bi države članice trebale poduzeti kako bi osigurale zaštitu osoba koje podnose prijave, uključujući sljedeće:

- osiguravanje javnosti lako dostupnih i besplatnih neovisnih informacija i savjeta o dostupnim postupcima i pravnim lijekovima u slučaju osvete,
- izuzimanje osoba koje podnose prijave od odgovornosti za povrede ograničenja otkrivanja informacija propisane ugovorom ili zakonom,
- predviđanje premještanja tereta dokazivanja u sudskim postupcima tako da, u očitim slučajevima osvete, osoba koja poduzima mjere protiv zviždača mora dokazati da mu se ne osvećuje zbog zviždanja,
- stavljanje na raspolaganje osobama koje podnose prijave popravnih mjera protiv osvete, prema potrebi, uključujući privremenu pomoć do okončanja sudskog postupka, u skladu s nacionalnim okvirom;
- osiguravanje da se, u sudskim postupcima koji su protiv njih pokrenuti izvan radnog mjesta, kao što su postupci zbog клевете, povrede autorskih prava ili povrede zahtjeva tajnosti, zviždači u svojoj obrani mogu osloniti na to da su podnijeli prijavu ili izvršili otkrivanje u skladu s Direktivom.

U članku 16. jasno je navedeno da će prijavljene osobe u potpunosti uživati prava koja imaju u skladu s Poveljom EU-a o temeljnim pravima, uključujući pretpostavku nedužnosti, pravno na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje i pravo na obranu.

U članku 17. predviđene su djelotvorne, razmjerne i odvraćajuće kazne koje su nužne:

- s jedne strane kako bi se osigurala djelotvornost pravila o zaštiti osoba koje podnose prijave u cilju kažnjavanja i proaktivnog obeshrabrivanja postupaka kojima se nastoji spriječiti prijavljivanje, osvete, neutemeljeni postupci protiv osoba koje podnose prijave i povreda dužnosti čuvanja tajnosti identiteta te osobe i
- s druge strane, kako bi se obeshrabrilo zlonamjerno zviždanje ili zlouporaba zviždanja koje utječe na djelotvornost i vjerodostojnost cijelog sustava zaštita zviždača i kako bi se spriječilo neopravdano nanošenje štete ugledu prijavljenih osoba.

Članak 18. odnosi se na primjenu pravila EU-a o zaštiti osobnih podataka na svaku obradu osobnih podataka provedenu u skladu s Direktivom. U tom pogledu, svaka obrada osobnih podataka, uključujući razmjenu ili prenošenje takvih podataka, u skladu je s pravilima utvrđenima Uredbom (EU) 2016/679, Direktivom (EU) 2016/680 i Uredbom (EZ) 45/2001.

U poglavlju V. (članci 19. - 22.) utvrđene u završne odredbe.

U članku 19. navedeno je da države članice zadržavaju mogućnost uvođenja ili zadržavanja povoljnijih odredaba za osobu koja podnosi prijavu ako te odredbe ne utječu na mjere zaštite predmetnih osoba. Članak 20. odnosi se na prenošenje Direktive.

U članku 21. zahtijeva se od država članica da Komisiji dostave informacije o provedbi i primjeni ove Direktive na temelju kojih će Komisija dostaviti izvješće Parlamentu i Vijeću do 2 godine nakon prenošenja. Tom odredbom dalje se zahtijeva od država članica da Komisiji svake godine dostavljaju statističke podatke, među ostalim, o broju prijava koje su zaprimila nadležna tijela, broju pokrenutih postupaka na temelju prijava i ishodu tih postupaka, ako su ti podaci dostupni na središnjoj razini u predmetnoj državi članici. U članku 21. predviđeno je i da Komisija, najviše 6 godina nakon prenošenja, podnosi Parlamentu i Vijeću izvješće o procjeni učinka prenošenja te Direktive na nacionalno pravo i razmotri potrebu za dodatnim mjerama uključujući, prema potrebi, izmjenama u cilju proširenja zaštite zviždača na druga područja ili akte Unije.

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije**

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegove članke 16., 33., 43., 50., 53. stavak 1., 62., 91., 100., 103., 109., 114., 168., 169., 192., 207. i članak 325. stavak 4. i Ugovor o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju, a posebno njegov članak 31.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora³¹,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija³²,

uzimajući u obzir mišljenje Revizorskog suda³³,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Osobe koje rade za neku organizaciju ili su s njom u kontaktu zbog aktivnosti povezanih s poslom često prve saznaju za prijetnje ili štetu javnom interesu koji nastaju u tom kontekstu. One zbog „zviždanja” imaju ključnu ulogu u otkrivanju i sprječavanju povreda zakona i u zaštiti dobrobiti društva. Međutim, potencijalni zviždači često se zbog straha od osвете boje prijaviti ono što ih zabrinjava ili na što sumnjaju.
- (2) Na razini Unije prijave zviždača jedna su od važnih sastavnica provedbe prava Unije: zahvaljujući njima nacionalni sustavi i sustavi Unije za provedbu dobivaju informacije koje dovode do učinkovitog otkrivanja, istrage i kaznenog progona povreda prava Unije.
- (3) U određenim područjima politike povrede prava Unije mogu uzrokovati ozbiljnu štetu javnom interesu u smislu stvaranja znatnih rizika za dobrobit društva. Ako su u tim područjima utvrđeni nedostaci u provedbi, a zviždači se nalaze u povlaštenom položaju za otkrivanje povreda, nužno je pojačati provedbu osiguravanjem djelotvorne zaštite zviždača od osвете i uvođenjem djelotvornih kanala za podnošenje prijava.
- (4) Zaštita zviždača koja se trenutačno pruža u Europskoj uniji rascjepkana je po državama članicama i nejednako dostupna u područjima politika. Posljedice povreda prava Unije s prekograničnom dimenzijom koje su otkrili zviždači pokazuju kako nedostatna zaštita u samo jednoj državi članici negativno utječe ne samo na

³¹ SL C [...], [...], str. [...].

³² SL C [...], [...], str. [...].

³³ SL C [...], [...], str. [...].

funkcioniranje politika EU-a u toj državi članici već se može prelijevati i u druge države članice i na cijelu Uniju.

- (5) U skladu s time, zajedničke minimalne standarde kojima se osigurava djelotvorna zaštita zviždača trebalo bi primjenjivati na akte i područja politika u kojima i. treba pojačati provedbu; ii. neprijavljivanje od strane zviždača ključni je čimbenik koji utječe na provedbu i iii. povrede prava Unije uzrokuju ozbiljnu štetu javnom interesu.
- (6) Zaštita zviždača od ključne je važnosti za jačanje provedbe prava Unije u području javne nabave. Povrh potrebe za sprječavanjem i otkrivanjem prijevare i korupcije u kontekstu provedbe proračuna EU-a, uključujući javne nabave, treba riješiti problem da nacionalna javna tijela i određena komunalna poduzeća pri nabavi robe, radova i usluga nedostatno primjenjuju pravila o javnoj nabavi. Povredama takvih pravila narušava se tržišno natjecanje, povećavaju se troškovi poslovanja, ugrožavaju interesi ulagača i dioničara i, općenito, smanjuje privlačnost ulaganja i stvaraju nejednaki uvjeti za sva poduzeća diljem Europe, što utječe na pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta.
- (7) Zakonodavac Unije već je potvrdio dodanu vrijednost zaštite zviždača u području financijskih usluga. Nakon financijske krize, koja je istaknula nedostatke u provedbi mjerodavnih pravila, uvedene su mjere za zaštitu zviždača u velik broj zakonodavnih instrumenata u tom području³⁴. Konkretno, u kontekstu bonitetnog okvira koji se primjenjuje na kreditne institucije i investicijska društva u Direktivi 2013/36/EU³⁵ predviđena je zaštita zviždača koja se proširuje i na Uredbu (EU) br. 575/2013 o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva.
- (8) Kada je riječ o sigurnosti proizvoda koji se stavljaju na unutarnje tržište, glavni su izvor prikupljanja dokazapoduzeća u proizvodnom i distribucijskom lancu, zbog čega prijavljivanje zviždača ima veliku dodanu vrijednost jer su oni bliže izvoru moguće nepoštenosti ili nezakonite prakse proizvodnje, uvoza ili distribucije nesigurnih proizvoda. To opravdava uvođenje zaštite zviždača u pogledu sigurnosnih zahtjeva koji se primjenjuju na „usklađene proizvode”³⁶ i na „neusklađene proizvode”³⁷. Zaštita zviždača od ključne je važnosti i za izbjegavanje preusmjerenja oružja, njihovih dijelova i streljiva te obrambenih proizvoda poticanjem prijavljivanja povreda, kao što je krivotvorenje isprava, izmijenjeno označavanje ili lažne prijave uvoza ili izvoza te nezakonito kupovanje oružja unutar Zajednice, pri čemu povrede često podrazumijevaju preusmjerenje sa zakonitog na nezakonito tržište. Zaštita zviždača pomoći će i u sprječavanju nezakonite proizvodnje eksploziva iz kućne radinosti jer pridonosi pravilnoj primjeni ograničenja i kontrole u pogledu prekursora eksploziva.
- (9) Važnost zaštite zviždača u pogledu sprječavanja i odvratanja od povrede pravila Unije o sigurnosti prometa kojima se mogu ugroziti životi ljudi već je potvrđena u

³⁴ Komunikacija od 8.12.2010. Jačanje sustava sankcioniranja u sektoru financijskih usluga.

³⁵ Direktiva 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama i investicijskim društvima, izmjeni Direktive 2002/87/EZ te stavljanju izvan snage direktiva 2006/48/EZ i 2006/49/EZ (SL L 176, 27.6.2013., str. 338.).

³⁶ Tijelo relevantnog „zakonodavstva Unije o usklađivanju” objedinjeno je i navedeno u Uredbi [XXX] o utvrđivanju pravila i postupaka za poštovanje i provedbu zakonodavstva Unije o usklađivanju, 2017/0353(COD).

³⁷ Uređeni Direktivom 2001/2001/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 3. prosinca 2001. o općoj sigurnosti proizvoda (SL L 11, str. 4);

sektorskim instrumentima Unije o sigurnosti zrakoplovstva³⁸ i sigurnosti pomorskog prometa³⁹, u kojima su predviđene prilagođene mjere zaštite zviždača i posebni kanali za podnošenje prijava. Ti instrumenti uključuju i zaštitu od osvete radnika koji prijavljuju svoje iskrene pogreške (takozvana „kultura odgovornosti”). Nužno je dopuniti postojeće elemente zaštite zviždača u ta dva sektora i osigurati takvu zaštitu u cilju jačanja provedbe sigurnosnih standarda za druge načine prijevoza, posebno cestovni i željeznički prijevoz.

- (10) Prikupljanje dokaza i otkrivanje i rješavanje zločina povezanih sa zaštitom okoliša i nezakonitog postupanja protiv zaštite okoliša i dalje su izazov i treba ih pojačati kako je navedeno u Komunikaciji Komisije „Mjere EU-a za poboljšanje usklađenosti s propisima o okolišu i upravljanja okolišem” od 18. siječnja 2018.⁴⁰ Iako pravila o zaštiti zviždača trenutačno postoje samo u jednom sektorskom instrumentu o zaštiti okoliša⁴¹, uvođenje takve zaštite čini se nužnim kako bi se mogla osigurati djelotvorna provedba pravne stečevine Unije u području okoliša, čije povrede mogu uzrokovati ozbiljnu štetu javnom interesu s mogućim prekograničnim učincima prelijevanja. To je važno i u slučajevima kada nesigurni proizvodi mogu uzrokovati štetu za okoliš.
- (11) Slična razmatranja opravdavaju uvođenje zaštite zviždača u cilju nadopune postojećih odredaba i sprječavanja povreda prava EU-a u području prehrambenog lanca te posebno u području sigurnosti hrane i hrane za životinje te u području zdravlja i dobrobiti životinja. Različita pravila Unije koja su razvijena u tim područjima usko su međusobno povezana. U Uredbi (EZ) br. 178/2002⁴² utvrđena su opća načela i zahtjevi na kojima se temelje sve mjere Unije i nacionalne mjere koje se odnose na hranu i hranu za životinje, s posebnim naglaskom na sigurnost hrane, kako bi se osigurao visoki stupanj zaštite ljudskog zdravlja i interesa potrošača u pogledu hrane te djelotvorno funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Uredbom je predviđeno, među ostalim, da subjekti u poslovanju s hranom i hranom za životinje ne smiju sprječavati svoje zaposlenike i druge osobe da surađuju s nadležnim tijelima kada to može spriječiti, smanjiti ili ukloniti rizik koji proizlazi iz hrane. Zakonodavac Unije poduzeo je sličan pristup u području „Zakona o zdravlju životinja” s pomoću Uredbe (EU) 2016/429 kojom su utvrđena pravila za sprječavanje i kontrolu bolesti životinja koje su prenosive na životinje ili ljude⁴³.
- (12) Jačanjem zaštite zviždača pridonijelo bi se i sprječavanju i suzbijanju povreda Euratomovih pravila o nuklearnoj sigurnosti, zaštiti od zračenja te odgovornom i sigurnom upravljanju potrošenim gorivom i radioaktivnim materijalom i pojačala bi se provedba postojećih odredaba revidirane Direktive o nuklearnoj sigurnosti⁴⁴ koje se

³⁸ Uredba (EU) br. 376/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o izvješćivanju, analizi i naknadnom postupanju u vezi s događajima u civilnom zrakoplovstvu (SL L 122, str. 18.).

³⁹ Direktiva 2013/54/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 20. studenoga 2013. o nekim nadležnostima države zastave za usklađivanje s Konvencijom o radu pomoraca i njezinu provedbu (SL L 329, str. 1.), Direktiva 2009/16/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o nadzoru države luke (SL L 131, str. 57.).

⁴⁰ COM(2018)10 final

⁴¹ Direktiva 2013/30/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 12. lipnja 2013. o sigurnosti odobalnih naftnih i plinskih djelatnosti i o izmjeni Direktive 2004/35/EZ (SL L 178, str. 66.).

⁴² Uredba (EZ) br. 178/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2002. o utvrđivanju općih načela i uvjeta zakona o hrani, osnivanju Europske agencije za sigurnost hrane te utvrđivanju postupaka u područjima sigurnosti hrane (SL L 31, str. 1.).

⁴³ SL L 84, str. 1.

⁴⁴ Direktiva Vijeća 2014/87/Euratom od 8. srpnja 2014. o izmjeni Direktive 2009/71/Euratom o uspostavi okvira Zajednice za nuklearnu sigurnost nuklearnih postrojenja (SL L 219, 25.7.2014., str. 42. – 52.).

odnose na kulturu djelotvorne nuklearne sigurnosti i posebno, članka 8.b stavka 2. točke (a) kojim je propisano, među ostalim, da nadležno tijelo mora uspostaviti sustave upravljanja kojima se daje prednost nuklearnoj sigurnosti i promiče se, na svim razinama zaposlenika i upravljanja, mogućnost učinkovite provedbe relevantnih sigurnosnih načela i prakse i pravodobno izvješćivanje o sigurnosnim pitanjima.

- (13) U tom smislu prijave zviždača mogu biti od ključne važnosti za otkrivanje i sprječavanje, smanjenje ili uklanjanje rizika za javno zdravlje i zaštitu potrošača koji nastaju zbog povreda pravila Unije, a koji bi inače mogli ostati skriveni. Zaštita potrošača snažno je povezana sa slučajevima kada nesigurni proizvodi mogu uzrokovati znatnu štetu potrošačima. Stoga bi trebalo uvesti zaštitu zviždača u vezi s relevantnim pravilima Unije koja su donesena u skladu s člancima 114., 168. i 169. UFEU-a.
- (14) Zaštita privatnosti i osobnih podataka drugo je područje u kojima se zviždači nalaze u povlaštenom položaju za otkrivanje povreda prava Unije koje bi mogle znatno naštetiti javnom interesu. Slično se primjenjuje i na povrede Direktive o sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava⁴⁵, kojom se uvodi obveza prijavljivanja incidenata (uključujući onih kojima se ne ugrožavaju osobni podaci) i sigurnosni zahtjevi za subjekte koji pružaju osnovne usluge u mnogim sektorima (npr. energija, zdravlje, promet, bankarstvo itd.) i pružatelje ključnih digitalnih usluga (npr. usluge računalstva u oblaku). Prijave zviždača u tom području posebno su vrijedne za sprječavanje sigurnosnih incidenata koji bi utjecali na ključne gospodarske i društvene aktivnosti i raširene digitalne usluge. Njima se pomaže u osiguranju kontinuiteta usluga koje su od ključne važnosti za funkcioniranje unutarnjeg tržišta i dobrobit društva.
- (15) Prijave zviždača nužne su za jačanje otkrivanja i sprječavanja povreda prava Unije o tržišnom natjecanju. Time bi se pridonijelo zaštititi učinkovitog funkcioniranja tržišta u Uniji, omogućili bi se jednaki uvjeti za poduzeća i osigurale koristi potrošačima. Zaštitom zviždača poboljšala bi se provedba prava Unije o tržišnom natjecanju, uključujući o državnim potporama. Kada je riječ o pravilima tržišnog natjecanja koja se primjenjuju na poduzeća, važnost unutarnjeg prijavljivanja za otkrivanje povreda prava tržišnog natjecanja već je priznata u politici EU-a o oslobađanju od kazni, kao i nedavnim uvođenjem alata za anonimno zviždanje Europske komisije⁴⁶. Uvođenjem zaštite zviždača na razini države članice povećala bi se sposobnost Europske komisije i nadležnih tijela u državama članicama za otkrivanje i prekidanje povreda prava Unije o tržišnom natjecanju. Kada je riječ o državnim potporama, zviždači mogu imati važnu ulogu u prijavljivanju nezakonito dodijeljene potpore i obavješćivanju o zlouporabi potpore, na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.
- (16) Ključno područje u kojem treba pojačati provedbu prava Unije jest zaštita financijskih interesa Unije koja se odnosi na borbu protiv prijevара, korupcije i drugih nezakonitih aktivnosti koje utječu na rashode Unije, prikupljanje Unijinih prihoda i sredstava ili na Unijinu imovinu. Jačanje zaštite financijskih interesa unije obuhvaća i provedbu proračuna Unije povezanog s rashodima na temelju Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju. Zbog neučinkovite provedbe u području financijskih interesa Unije, uključujući zbog prijevара i korupcije na nacionalnoj razini, smanjuju

⁴⁵ Direktiva (EU) 2016/1148 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. srpnja 2016. o mjerama za visoku zajedničku razinu sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava širom Unije.

⁴⁶ Obavijest Komisije o oslobađanju od kazni i smanjenju kazni u slučajevima kartela (SL C 298/ 17, 8.12.2006); http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-591_en.htm

se prihvodi Unije i uzrokuje zlouporaba sredstava EU-a, što može narušiti javna ulaganja i rast i umanjiti povjerenje građana u djelovanje EU-a. Zaštita zviždača nužna je za olakšavanje otkrivanja, sprječavanja i suzbijanja relevantne prijevare i nezakonitih aktivnosti.

- (17) Radnje kojima se krše pravila o porezu na dobit i programi čija je svrha ostvariti porezne pogodnosti i izbjeći zakonske obveze, čime se ugrožava ostvarenje cilja ili svrhe primjenjivog zakona o porezu na dobit, negativno utječu na pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta. One mogu uzrokovati nepošteno tržišno natjecanje u području oporezivanja i opsežnu utaju poreza, narušavanje jednakih uvjeta za poduzeća i gubitak poreznih prihoda država članica i proračuna Unije u cjelini. Zaštitom zviždača dopunjuju se nedavne inicijative Komisije usmjerene na poboljšanje transparentnosti i razmjenu informacija u području oporezivanja⁴⁷ i na stvaranje poštenijeg okruženja plaćanja poreza na dobit u Uniji⁴⁸ u cilju povećanja učinkovitosti država članica u otkrivanju programa izbjegavanja i/ili zlouporabe koji inače ne bi bili otkriveni i ona će pomoći u suzbijanju takvih programa.
- (18) Određeni akti Unije, posebno u području financijskih usluga, kao što su Uredba (EU) br. 596/2014 o zlouporabi tržišta⁴⁹ i Provedbena direktiva Komisije 2015/2392, donesena na temelju te Uredbe⁵⁰, već sadržavaju podrobna pravila o zaštiti zviždača. Takvo postojeće zakonodavstvo Unije, uključujući popis iz dijela II. Priloga, trebalo bi dopuniti ovom Direktivom kako bi ti instrumenti bili potpuno usklađeni s njezinim minimalnim standardima i kako bi se istodobno očuvale posebnosti koje su u njima predviđene i koje su prilagođene pojedinim sektorima. To je posebno važno kako bi se moglo utvrditi koje pravne osobe u području financijskih usluga, sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma trenutačno imaju obvezu uspostaviti interne kanale za podnošenje prijave.
- (19) Svaki puta kada je donesen novi akt Unije za koji je relevantna zaštita zviždača i koji može pridonijeti djelotvornijoj provedbi, trebalo bi razmotriti izmjenu Priloga ovoj Direktivi kako bi on bio obuhvaćen njezinim područjem primjene.
- (20) Ovom Direktivom ne dovodi se u pitanje zaštita zaposlenika koji prijavljuju povrede radnog prava Unije. U području sigurnosti i zdravlja na radnom mjestu, člankom 11. Okvirne Direktive 98/391/EEZ već se zahtijeva od država članica da osiguraju da radnici ili njihovi predstavnici ne budu stavljeni u nepovoljni položaj zbog svojih zahtjeva ili prijedloga poslodavcima da poduzmu potrebne mjere za ublažavanje opasnosti za radnike i/ili za uklanjanje izvora opasnosti. Radnici i njihovi predstavnici mogu se obratiti nadležnim nacionalnim tijelima ako smatraju da su mjere koje je poduzeo poslodavac i sredstva koje je koristio neprimjereni za osiguranje sigurnosti i zdravlja.

⁴⁷ Direktiva Vijeća 2011/16/EU od 15. veljače 2011. o administrativnoj suradnji u području oporezivanja i stavljanju izvan snage Direktive 77/799/EEZ (kako je izmijenjena).

⁴⁸ Direktiva Vijeća (EU) 2016/1164 od 12. srpnja 2016. o utvrđivanju pravila protiv praksi izbjegavanja poreza kojima se izravno utječe na funkcioniranje unutarnjeg tržišta (kako je izmijenjena); Prijedlog Direktive Vijeća o zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit (CCCTB), COM/2016/0683 final — 2016/0336; Prijedlog Direktive Vijeća o zajedničkoj osnovici poreza na dobit, COM/2016/0685 final — 2016/0337.

⁴⁹ SL L 173, str. 1.

⁵⁰ Provedbena direktiva Komisije (EU) 2015/2392 od 17. prosinca 2015. o Uredbi (EU) br. 596/2014 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu prijavljivanja stvarnih ili potencijalnih kršenja te Uredbe nadležnim tijelima (SL L 332, str. 126.)

- (21) Ovom Direktivom ne bi se trebala dovoditi u pitanje zaštita nacionalne sigurnosti i ostalih klasificiranih informacija koje su, iz sigurnosnih razloga, zaštićene od neovlaštenog pristupa pravom ili zakonima Unije te propisima ili administrativnim odredbama koje su na snazi u predmetnoj državi članici. Nadalje, odredba ove Direktive ne bi trebala utjecati na obveze koje proizlaze iz Odluke Komisije (EU, Euratom) 2015/444 od 13. ožujka 2015. o sigurnosnim propisima za zaštitu klasificiranih podataka EU-a ili iz Odluke Vijeća od 23. rujna 2013. o sigurnosnim propisima za zaštitu klasificiranih podataka EU-a.
- (22) Osobe koje prijavljuju informacije o prijetnjama ili šteti javnom interesu za koje su saznale tijekom obavljanja aktivnosti povezanih s poslom iskorištavaju svoje pravo na slobodu izražavanja. Pravo na slobodu izražavanja, propisano člankom 11. Povelje Europske unije o temeljnim pravima („Povelja”) i člankom 10. Europske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP), obuhvaća medijsku slobodu i pluralizam.
- (23) U skladu s time, ova Direktiva temelji se na sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava o slobodi izražavanja i na načelima koja je na temelju toga razvilo Vijeće Europe u svojoj Preporuci o zaštiti zviždača iz 2014.⁵¹
- (24) Osobama je potrebna posebna pravna zaštita ako su za informacije koje prijavljuju saznale obavljajući aktivnosti povezane s poslom i stoga su u opasnosti od osвете povezane s poslom (npr. povreda dužnosti povjerljivosti ili odanosti). Zaštita im se mora pružiti zbog njihove gospodarske ranjivosti u odnosu na osobu o kojoj ovisi njihovo zaposlenje. Kada ne postoji takva neravnoteža moći povezana s poslom (na primjer u slučaju običnih podnositelja pritužbe ili građana), nema potrebe za zaštitom od osвете.
- (25) Kako bi se mogla osigurati učinkovita provedba prava Unije, zaštitu treba odobriti najširem mogućem rasponu kategorija osoba koje, neovisno o tome jesu li građani EU-a ili državljani trećih zemalja, zbog aktivnosti povezanih s poslom (neovisno o prirodi tih aktivnosti i jesu li plaćene ili ne) imaju povlašteni pristup informacijama o povredama koje bi u javnom interesu trebalo prijaviti i koje bi u slučaju prijave tih informacija mogle doživjeti osvetu. Države članice trebale bi osigurati da se potreba za zaštitom utvrđuje uzimajući u obzir sve relevantne okolnosti, a ne samo prirodu odnosa, kako bi se mogao obuhvatiti čitavi raspon osoba koje su u širokom smislu povezane s organizacijom u kojoj je došlo do povrede.
- (26) Zaštita bi se prvo trebala primjenjivati na osobe koje imaju položaj „radnika” u smislu članka 45. UFEU-a, kako ga tumači Sud EU-a⁵², odnosno osobe koje određeno vrijeme obavljaju usluge za drugu osobu ili prema uputama te osobe i zauzvrat primaju naknadu. Stoga bi trebalo osigurati zaštitu i radnicima koji nisu u uobičajenom radnom odnosu, uključujući radnicima koji rade s pola radnog vremena i na određeno vrijeme i osobama s ugovorom o radu ili radnim odnosom s agencijom za privremeno zapošljavanje, a to su vrste odnosa na koje je često teško primijeniti uobičajenu zaštitu od nepoštenog postupanja.
- (27) Zaštitu bi trebalo proširiti i na daljnje kategorije fizičkih ili pravnih osoba koje, iako nisu „radnici” u smislu članka 45. UFEU-a, mogu imati ključnu ulogu u otkrivanju povreda prava i mogle bi se naći u položaju gospodarske ranjivosti u kontekstu

⁵¹ CM/Rec(2014)7.

⁵² Presude od 3. srpnja 1986., Lawrie-Blum, predmet 66/85; 14. listopada 2010., Union Syndicale Solidaires Isère, predmet C-428/09; 9. srpnja 2015., Balkaya, predmet C-229/14; 4. prosinca 2014., FNV Kunsten, predmet C-413/13 i 17. studenoga 2016., Ruhrlandklinik, predmet C-216/15.

aktivnosti povezanih s poslom. Na primjer, u područjima kao što je sigurnost proizvoda dobavljači su mnogo bliži izvoru moguće prakse nepoštene i nezakonite proizvodnje, uvoza ili distribucije nesigurnih proizvoda; pri provedbi fondova Unije konzultanti koji pružaju usluge nalaze se u povlaštenom položaju da mogu upozoriti na povrede kojima svjedoče. Takve kategorije osoba, uključujući samozaposlene osobe koje pružaju usluge, slobodna zanimanja, ugovaratelje, podugovaratelje i dobavljače, obično doživljavaju osvetu u obliku prijevremenog raskida ili otkaza ugovora o pružanju usluga, licencije ili dozvole, gubitka klijenata, gubitka prihoda, prisile, zastrašivanja ili uznemiravanja, stavljanja na crnu listu/bojkotiranja poduzeća ili štete za ugled. Osvetu mogu doživjeti i dioničari i osobe u upravljačkim tijelima, na primjer u financijskom smislu ili u obliku zastrašivanja ili uznemiravanja, stavljanja na crnu listu ili štete ugledu. Zaštitu bi trebalo osigurati i kandidatima za zapošljavanje ili za pružanje usluga nekoj organizaciji koji su saznali za povrede zakona tijekom postupka zapošljavanja ili u nekoj drugoj fazi pregovaranja o ugovoru i koji bi mogli doživjeti osvetu u obliku negativnih preporuka za zapošljavanje ili stavljanja na crnu listu/bojkotiranja poduzeća.

- (28) Djelotvorna zaštita zviždača podrazumijeva i zaštitu drugih kategorija osoba koje, iako se gospodarski ne oslanjaju na svoje aktivnosti povezane s poslom, svejedno mogu doživjeti osvetu zbog otkrivanja povreda. Osveta protiv volontera i neplaćenih vježbenika može se sastojati od toga da se njihove usluge više ne koriste ili da im se daje negativna preporuka za daljnje zapošljavanje ili se na neki drugi način ugrožava njihov ugled.
- (29) Kako bi se osiguralo učinkovito otkrivanje i sprječavanje štete javnom interesu prijavljene informacije koje ispunjavaju uvjete za zaštitu moraju obuhvaćati ne samo nezakonite aktivnosti već i zlouporabu zakona, odnosno radnje ili propuste koji formalno nisu nezakoniti, ali su u suprotnosti sa zakonskim ciljem ili svrhom.
- (30) Kako bi se osiguralo učinkovito sprječavanje povrata prava Unije zaštitu treba odobriti i osobama koje pružaju informacije o mogućim povredama, koje još nisu počinjene, ali će vjerojatno biti počinjene. Iz istih razloga opravdano je pružiti zaštitu i osobama koje ne dostavljaju pozitivne dokaze, ali upućuju na opravdane razloge za zabrinutost ili sumnju. Istodobno se zaštita ne bi trebala primjenjivati na prijavljivanje informacija koje su već u javnoj domeni ili nedokazanih glasina i priča.
- (31) Osveta je izraz bliskog odnosa (uzroka i posljedice) koji mora postojati između prijave i nepovoljnog postupanja koje je osoba koja podnosi prijavu izravno ili neizravno doživjela da bi se toj osobi mogla osigurati pravna zaštita. Da bi se osobama koje podnose prijave mogla osigurati djelotvorna zaštita kao način jačanja provedbe prava Unije potrebno je utvrditi široku definiciju osvete koja će obuhvaćati svaku radnju ili propust u poslovnom okruženju koja im šteti.
- (32) Zaštitu od osvete kao sredstva za zaštitu slobode izražavanja i slobode medija trebalo bi pružati osobama koje prijavljuju informacije o radnjama ili propustima u organizaciji (interno prijavljivanje) ili vanjskom tijelu (vanjsko prijavljivanje) i osobama koje otkriju takve informacije u javnoj domeni (na primjer izravno javnosti preko internetskih platformi ili društvenih medija, ili medijima, izabranim dužnosnicima, organizacijama civilnog društva, sindikatima ili profesionalnim/poduzetničkim organizacijama).
- (33) Zviždači su, posebno, važni izvor za istraživačko novinarstvo. Pružanjem djelotvorne zaštite zviždača od osvete povećava se pravna sigurnost (mogućih) zviždača i time se potiče i olakšava i zviždanje medijima. U tom pogledu zaštita zviždača kao

novinarskih izvora od ključne je važnosti za zaštitu uloge „čuvara” istraživačkog novinarstva u demokratskim društvima.

- (34) Države članice moraju utvrditi nadležna tijela za zaprimanje prijava o povredama obuhvaćenim područjem primjene ove Direktive i za poduzimanje odgovarajućih mjera na temelju tih prijava. To mogu biti regulatorna ili nadzorna tijela u predmetnim područjima, agencijama za provođenje zakona, tijelima za borbu protiv korupcije i pravobranitelji. Tijela koja su imenovana nadležnim tijelima imaju nužne sposobnosti i ovlasti za procjenjivanje točnosti navoda iz izvješća i za uklanjanje prijavljenih povreda, među ostalim pokretanjem istrage, kaznenim progonom ili mjerama za povrat sredstava ili drugim popravnim mjerama, u skladu s njihovim mandatom.
- (35) U određenim područjima prava Unije, kao što su zlouporaba tržišta⁵³, civilno zrakoplovstvo⁵⁴ ili sigurnost odobalnih naftnih ili plinskih djelatnosti⁵⁵, već je predviđena uspostava internih i vanjskih kanala za podnošenje prijava. Obveze uspostave takvih kanala propisane ovom Direktivom trebale bi se u što većoj mjeri temeljiti na postojećim kanalima predviđenima posebnim aktima Unije.
- (36) Neka tijela, uredi i agencije Unije, kao što su Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF), Europska agencija za pomorsku sigurnost (EMSA), Europska agencija za sigurnost zračnog prometa (EASA) i Europska agencija za lijekove (EMA) već su uspostavili vanjske kanale i postupke za zaprimanje prijava o povredama koje su obuhvaćene područjem primjene ove Direktive kojima se većinom predviđa tajnost identiteta osoba koje podnose prijave. Ovom Direktivom ne utječe se na takve vanjske kanale i postupke za podnošenje prijava, ako postoje, ali će se osigurati da se na osobe koje prijavljuju tim tijelima, uredima ili agencijama Unije primjenjuju zajednički minimalni standardi zaštite diljem Unije.
- (37) Za učinkovito otkrivanje i sprječavanje povreda prava Unije od ključne je važnosti da relevantne informacije brzo stignu do osoba koje su najbliže izvoru problema, najsposobnije provoditi istragu i koje imaju ovlasti ispraviti problem, ako je moguće. Zbog toga pravni subjekti u privatnom i javnom sektoru uspostavljaju odgovarajuće interne postupke za zaprimanje prijava i za poduzimanje mjera na temelju tih prijava.
- (38) U pogledu pravnih subjekata u privatnom sektoru, obveza uspostave internih kanala razmjerna je njihovoj veličini i stupnju rizičnosti njihovih aktivnosti za javni interes. To bi se trebalo primjenjivati na sva srednja i velika poduzeća neovisno o prirodi njihovih djelatnosti, na temelju njihove obveze plaćanja PDV-a. Općenito je pravilo da bi mala i mikro poduzeća, kako su definirana u članku 2. Priloga Preporuci Komisije od 6. svibnja 2003., kako je izmijenjen⁵⁶, trebala biti izuzeta od obveze uspostave internih kanala. Međutim, nakon odgovarajuće procjene učinka, države članice mogu u posebnim slučajevima zahtijevati od malih poduzeća da uspostave interne kanale za podnošenje prijava (npr. zbog znatnih rizika koji bi mogli nastati zbog njihovih djelatnosti).

⁵³ Prethodno navedeno.

⁵⁴ Uredba (EU) br. 376/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o izvješćivanju, analizi i naknadnom postupanju u vezi s događajima u civilnom zrakoplovstvu, SL L 122, str. 18.

⁵⁵ Direktiva 2013/30/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 12. lipnja 2013. o sigurnosti odobalnih naftnih i plinskih djelatnosti i o izmjeni Direktive 2004/35/EZ.

⁵⁶ Preporuka Komisije od 6. svibnja 2003. o definiciji mikro, malih i srednjih poduzeća (SL L 124, 20.5.2003., str. 36.).

- (39) Izuzeće malih i mikro poduzeća od obveze uspostave internih kanala za podnošenje prijava ne bi se trebalo primjenjivati na privatna poduzeća koja djeluju u području financijskih usluga. Takva poduzeća trebala bi i dalje imati obvezu uspostaviti interne kanale za podnošenje prijava u skladu s postojećim obvezama utvrđenima zakonodavstvom Unije o financijskim uslugama.
- (40) Trebalo bi biti jasno da bi, u slučaju privatnih pravnih subjekata koji ne predviđaju interne kanale za podnošenje prijava, osobe koje podnose prijavu trebale moći podnijeti prijavu izravno vanjskim nadležnim tijelima i dobiti zaštitu od osвете predviđenu ovom Direktivom.
- (41) Posebno kako bi se osiguralo poštovanje pravila javne nabave u javnom sektoru, obveza uspostave internih kanala za podnošenje prijava trebala bi se primjenjivati na sve javne pravne osobe na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini, razmjeno njihovoj veličini. U slučajevima kada u malim javnim subjektima nisu predviđeni interni kanali, države članice mogu predvidjeti interno prijavljivanje na višoj razini uprave (odnosno na regionalnoj ili središnjoj razini).
- (42) Pod uvjetom da se osigura tajnost identiteta osobe koja podnosi prijavu, svaka pojedina privatna ili javna pravna osoba može sama definirati vrstu kanala za podnošenje prijava koju će uspostaviti, na primjer osobno podnošenje prijave, podnošenje prijave poštom, fizičke pretince za prijave, telefonsku liniju ili internetsku platformu za prijave (intranet ili internet). Međutim, kanali za podnošenje prijava ne bi trebali biti ograničeni na one alate, kao što je osobno podnošenje prijava ili podnošenje prijava u pretince za prijave, kojima se ne može jamčiti tajnost identiteta osobe koja podnosi prijavu.
- (43) Treće osobe mogu također biti ovlaštene zaprimati prijave u ime privatnih i javnih subjekata ako nude odgovarajuća jamstva u pogledu neovisnosti, povjerljivosti, zaštite podataka i tajnosti. To mogu biti pružatelji usluga vanjske platforme za podnošenje prijava, vanjski savjetnici ili revizori ili sindikalni predstavnici.
- (44) Internim postupcima za podnošenje prijava trebalo bi se privatnim pravnim osobama omogućiti da zaprimaju i u tajnosti istražuju prijave zaposlenika subjekta ili njegovih podružnica ili povezanih društava (grupa) ali, u mjeri u kojoj je to moguće, i prijave zastupnika grupe i dobavljača i svih ostalih osoba koje tijekom poslovanja sa subjektom i grupom saznaju za informacije.
- (45) Odabir najprikladnijih osoba ili odjela u privatnoj pravnoj osobi kao nadležnih za zaprimanje prijava i poduzimanje mjera na temelju tih prijava ovisi o strukturi subjekta, ali, u svakom slučaju, one bi trebale imati takvu ulogu da mogu osigurati nepostojanje sukoba interesa i neovisnost. U manjim subjektima to bi trebala biti dvojna uloga koju obavlja zaposlenik trgovačkog društva koji može izravno izvješćivati čelnika organizacije, kao što je direktor za usklađivanje ili direktor za ljudske potencijale, pravni službenik ili službenik za privatnost, direktor financija, glavni revizor ili član odbora.
- (46) U kontekstu internog prijavljivanja, kvaliteta i transparentnost informacija o postupku nakon podnošenja prijave od ključne je važnosti za izgradnju povjerenja u učinkovitost cjelokupnog sustava zaštite zviždača i time se smanjuje vjerojatnost od daljnjih nepotrebnih prijava ili javnog otkrivanja. Osobu koja podnosi prijavu trebalo bi u razumnom roku obavijestiti o predviđenim ili poduzetim mjerama na temelju prijave (na primjer, o zaključivanju postupka zbog manjka dokaza ili na temelju neke druge osnove, o pokretanju unutarnje istrage i po mogućnosti o rezultatima te istrage

i/ili mjerama poduzetima za rješavanje predmetnog problema, o upućivanju nadležnom tijelu radi provođenja daljnje istrage) ako se tim informacijama ne bi dovela u pitanje istraga ili bi mogle utjecati na prava uključenih osoba. Takav razumni rok ne bi trebao prekoračivati ukupno tri mjeseca. Ako je još uvijek u tijeku postupak utvrđivanja odgovarajućih mjera, osobu koja podnosi prijavu trebalo bi obavijestiti o tome i o svim daljnjim povratnim informacijama koje bi trebala očekivati.

- (47) Osobe koje razmatraju mogućnost podnošenja prijava o povredama prava Unije trebale bi moći donijeti informiranu odluku o tome hoće li podnijeti prijavu, kako će podnijeti prijavu i kada će podnijeti prijavu. Javni i privatni subjekti koji imaju interne postupke za podnošenje prijava pružaju informacije o tim postupcima te o postupcima podnošenja prijava vanjskim mjerodavnim nadležnim tijelima. Te informacije moraju biti lako razumljive i dostupne ne samo zaposlenicima već, među ostalim, u mjeri u kojoj je to moguće, i drugim osobama, koje tijekom obavljanja svojih aktivnosti povezanih s poslom uspostave kontakt sa subjektom, kao što su pružatelji usluga, distributeri, dobavljači i poslovni partneri. Na primjer, takve informacije mogu se objaviti na vidljivom mjestu kojem mogu pristupiti sve te osobe i na *web*-mjestu subjekta te se mogu uključiti u tečajeve osposobljavanja o etici i integritetu.
- (48) Kako bi se moglo omogućiti učinkovito otkrivanje i sprječavanje povreda prava Unije, treba osigurati da potencijalni zviždači mogu na jednostavan način i uz zaštitu povjerljivosti dostaviti informacije mjerodavnim nadležnim tijelima koja mogu, ako je moguće, provesti istragu ili ispraviti problem.
- (49) Nepovjerenje u korisnost podnošenja prijave jedan je od glavnih odvrćajućih čimbenika za potencijalne zviždače. Time se može opravdati uvođenje jasne obveze za nadležna tijela da s dužnom pažnjom poduzimaju mjere na temelju zaprimljenih prijava i da, u razumnom roku, osobama koje podnose prijave dostave povratne informacije o predviđenim ili poduzetim mjerama na temelju prijave (na primjer, o zaključivanju postupka zbog nedostatnih dokaza ili iz drugih razloga, o pokretanju istrage i, po mogućnosti, o zaključcima istrage i/ili mjerama poduzetima za rješavanje predmetnog pitanja, o upućivanju drugom nadležnom tijelu za poduzimanje mjera) u mjeri u kojoj se takvim informacijama ne bi dovela u pitanje istraga ili prava uključenih osoba.
- (50) Trebalo bi u razumnom roku poduzeti mjere i dostaviti povratne informacije jer je potrebno brzo riješiti problem koji je predmet prijave i izbjeći nepotrebno javno otkrivanje. Taj rok ne bi trebao biti dulji od tri mjeseca, ali bi se mogao produljiti na šest mjeseci, ako je potrebno zbog posebnih okolnosti predmeta, posebno zbog prirode i složenosti predmeta prijave, zbog kojeg može biti potrebna dugotrajna istraga.
- (51) Ako je tako propisano nacionalnim pravom ili pravom Unije, nadležna tijela trebala bi upućivati predmete ili relevantne informacije odgovarajućim tijelima, uredima ili agencijama Unije, među ostalim, za potrebe ove Direktive, Europskom uredu za borbu protiv prijevара (OLAF) i Uredu europskog javnog tužitelja (EPPO), ne dovodeći u pitanje mogućnosti da se osoba koja podnosi prijavu obrati izravno tim tijelima, uredima ili agencijama Unije.
- (52) Kako bi se omogućila učinkovita komunikacija s njihovim nadležnim zaposlenicima, nadležna tijela moraju uspostaviti i upotrebljavati posebne kanale, koji su odvojeni od njihovih uobičajenih javnih sustava za podnošenje pritužbi, koji su jednostavni za korištenje i omogućuju usmeno i pisano podnošenje prijava te podnošenje prijava elektroničkim i tradicionalnim putem.

- (53) Nadležni zaposlenici nadležnih tijela, koji su stručno osposobljeni, među ostalim o primjenjivim pravilima o zaštiti podataka, bit će potrebni za rješavanje prijava i osiguravanje komunikacije s osobom koja podnosi prijavu te za poduzimanje odgovarajućih mjera na temelju prijave.
- (54) Osobe koje planiraju podnijeti prijavu trebale bi moći donijeti informiranu odluku o tome hoće li podnijeti prijavu, kako će podnijeti prijavu i kada će podnijeti prijavu. Nadležna tijela stoga bi trebala javno otkriti i staviti na raspolaganje informacije o dostupnim kanalima za podnošenje prijava nadležnim tijelima, o primjenjivim postupcima i o nadležnom osoblju u tim tijelima. Sve informacije o izvješćima trebale bi biti transparentne, jako razumljive i pouzdane u cilju promicanja podnošenja prijava, a ne odvrćanja od toga.
- (55) Države članice trebale bi osigurati da nadležna tijela imaju odgovarajuće postupke zaštite za obradu prijava o povredama i za zaštitu osobnih podataka osoba koje se spominju u prijavi. Takvim postupcima trebalo bi osigurati zaštitu identiteta svake osobe koja podnosi prijavu, prijavljene osobe i trećih osoba koje se spominju u prijavi (npr. svjedoka ili kolega) u svim fazama postupka. Tom se obvezom ne bi smjela dovoditi u pitanje nužnost i proporcionalnost obveze otkrivanja informacija kada je to propisano zakonodavstvom Unije ili nacionalnim zakonodavstvom i podliježe odgovarajućim mjerama zaštite na temelju tih propisa, među ostalim i u kontekstu istraga ili pravosudnih postupaka ili radi zaštite sloboda drugih osoba, uključujući prava prijavljene osobe na obranu.
- (56) Nužno je da nadležno osoblje nadležnog tijela i članovi osoblja nadležnog tijela koji dobiju pristup informacijama koje je nadležnom tijelu dostavila osoba koja podnosi prijavu poštuju obvezu čuvanja poslovne tajne i povjerljivosti pri prosljeđivanju podataka unutar nadležnog tijela i izvan njega, među ostalim i ako nadležno tijelo otvori istragu ili poduzme naknadne mjere izvršenja u vezi s prijavom povrede.
- (57) Države članice trebale bi osigurati da se vodi primjerena evidencija o svim prijavama povreda, da je svaka prijava dostupna kod nadležnog tijela te da se informacije zaprimljene temeljem prijava mogu po potrebi iskoristiti kao dokaz pri mjerama izvršenja.
- (58) Zaštita osobnih podataka osobe koja podnosi prijavu i prijavljene osobe ključna je za izbjegavanje nepoštenog postupanja ili štete za ugled koji su posljedica otkrivanja osobnih podataka, prije svega podataka kojima se otkriva identitet prijavljene osobe. Stoga, u skladu sa zahtjevima iz Uredbe (EU) 2016/679 o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka (Opća uredba o zaštiti podataka, dalje u tekstu „GDPR”), nadležna tijela trebala bi uspostaviti odgovarajuće postupke za zaštitu podataka koji su posebno usmjereni na zaštitu osobe koja podnosi prijavu, prijavljene osobe i svake treće osobe koja se spominje u izvješću i koji bi trebali uključivati sigurni sustav u okviru nadležnog tijela s ograničenim pravima pristupa koja se dodjeljuju samo ovlaštenom osoblju.
- (59) Redovitim preispitivanjem postupaka nadležnih tijela i razmjenom dobre prakse između tih tijela trebalo bi jamčiti da su ti postupci primjereni i da služe svrsi.
- (60) Da bi mogla dobiti zaštitu, osoba koja podnosi prijavu trebala bi opravdano vjerovati, s obzirom na okolnosti i dostupne informacije u trenutku podnošenja prijave, da je njezina prijava istinita. To opravdano vjerovanje trebalo bi pretpostaviti, osim i dok se ne dokaže drugačije. To je bitna zaštitna mjera protiv zlonamjernih i neozbiljnih prijava ili protiv zloupotrebljavanja prijava kojom se osigurava da se osobama koje

namjerno i svjesno prijavljuju netočne informacije neće pružiti zaštita. Njome se istodobno osigurava da osoba koja greškom podnese netočnu prijavu neće izgubiti zaštitu. U tom smislu, osobe koje podnose prijavu trebale bi imati pravo na zaštitu u skladu s ovom Direktivom ako su imale opravdane razloge vjerovati da su prijavljene informacije obuhvaćene njezinim područjem primjene.

- (61) Zahtjev o postupnoj uporabi kanala za podnošenje prijava nužan je, kao opće pravilo, kako bi se osiguralo prosljeđivanje informacija osobama koje mogu pridonijeti ranom i učinkovitom uklanjanju rizika za javni interes i sprječavanju neopravdane štete ugledu zbog javnog otkrivanja. Istodobno su nužne i neke iznimke od njegove primjene kako bi se osobi koja podnosi prijavu omogućilo da odabere najprikladniji kanal ovisno o posebnim okolnostima slučaja. Nadalje, nužno je zaštititi javno otkrivanje uzimajući u obzir demokratska načela kao što su transparentnost i odgovornost te temeljna prava kao što su sloboda izražavanja i sloboda medija i istodobno uspostaviti ravnotežu između interesa poslodavaca da upravljaju svojim organizacijama i da zaštite svoje interese s interesima javnosti kako bi se zaštitili od štete, u skladu s kriterijima razvijenima u sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava⁵⁷.
- (62) U pravilu bi osobe koje podnose prijave prvo trebale upotrijebiti interne kanale koje imaju na raspolaganju i podnijeti prijavu poslodavcu. Međutim, ako interni kanali ne postoje (u slučaju subjekata koji nemaju obvezu uspostaviti takve kanale u skladu s ovom Direktivom ili primjenjivim nacionalnim pravom) ili ako njihova uporaba nije obvezna (što bi mogao biti slučaj u pogledu osoba koje nisu u radnom odnosu) ili ako su se upotrijebili ali nisu ispravno funkcionirali (na primjer prijava nije riješena s dužnom pažnjom ili u razumnom roku ili nije poduzeta nikakva mjera za uklanjanje povrede zakona unatoč pozitivnom rezultatu istrage).
- (63) U drugim slučajevima nije se moglo opravdano očekivati da će interni kanali pravilno funkcionirati, na primjer, kada osobe koje podnose prijave imaju valjane razloge vjerovati da će doživjeti osvetu zbog prijave; da neće biti zaštićen njihov identitet; da je glavni nositelj odgovornosti u poslovnom okruženju uključen u povredu; da bi povreda mogla biti skrivena; da bi dokazi mogli biti skriveni ili uništeni; da bi mogla biti ugrožena djelotvornost istražnih mjera nadležnih tijela ili da je potrebno hitno djelovanje (na primjer zbog neposrednog rizika od znatne ili posebne opasnosti za život, zdravlje i sigurnost osoba ili okoliša). U svim tim slučajevima pruža se zaštita osobama koje podnose vanjske prijave nadležnim tijelima i, prema potrebi, tijelima, uredima ili agencijama Unije. Nadalje, zaštita se odobrava i u slučajevima kada je zakonodavstvom Unije dopušteno osobi koja podnosi prijavu da prijavu podnese izravno nacionalnim nadležnim tijelima ili tijelima, uredima ili agencijama Unije, na primjer u kontekstu prijave protiv proračuna Unije, sprječavanja i otkrivanja pranja novca i financiranja terorizma ili u području financijskih usluga.
- (64) Osobama koje javno otkrivaju informacije trebalo bi također pružiti zaštitu u slučajevima ako povreda nije riješena (na primjer, nije pravilno ocijenjena ili nije provedena istraga ili nije poduzeta korektivna mjera) unatoč tome što je prijavljena na unutarnjoj i/ili vanjskoj razini u skladu s postupnom uporabom dostupnih kanala; ili u

⁵⁷

Jedan od kriterija na temelju kojih se utvrđuje utječe li osveta protiv zviždača koji javno objavljuju informacije na slobodu izražavanja na način koji nije nužan u demokratskom društvu jest jesu li osobe koje su otkrile informacije imale na raspolaganju druge kanale za otkrivanje; vidjeti, na primjer, predmet Guja protiv Moldove br. 14277/04, ECHR 2008.

slučajevima kada osobe koje podnose prijave imaju valjane razloge vjerovati da postoji dogovor između počinitelja povrede i nadležnog tijela i razumno je očekivati da bi dokazi mogli biti skriveni ili uništeni ili da bi mogla biti ugrožena djelotvornost istražnih mjera nadležnih tijela; ili u slučajevima neposredne ili očite opasnosti za javni interes ili kada postoji rizik od nepopravljive štete, uključujući, među ostalim, štete za fizičku cjelovitost.

- (65) Osobe koje podnose prijave trebale bi biti zaštićene od svih oblika osвете, izravne ili neizravne, od strane njihova poslodavca ili klijenta/primatelja usluge ili od osoba koje za njih rade ili djeluju u njihovo ime, uključujući od kolega i rukovoditelja u istoj organizaciji ili u drugim organizacijama s kojima je osoba koja podnosi prijavu u kontaktu tijekom obavljanja aktivnosti povezanih s poslom, ako prijavljena osoba preporučuje ili odobrava osvetu. Zaštitu od mjera osвете, kao što je odbijanje pružanja usluga, stavljanje na crnu listu ili bojkotiranje poduzeća, trebalo bi osigurati ne samo protiv osobe koja podnosi prijavu već i protiv pravnog subjekta kojeg ona zastupa. Neizravne mjere osвете uključuju i mjere koje se poduzimaju protiv srodnika osobe koja podnosi prijavu koji su isto u poslovnom odnosu s poslodavcem osobe koja podnosi prijavu ili s klijentom/primateljem usluge ili protiv predstavnika radnika koji su pomogli osobi koja podnosi prijavu.
- (66) Nesuzbijanje i nekažnjavanje osвете ima odvraćajući učinak na potencijalne zviždače. Jasna zabrana osвете u zakonu ima važan odvraćajući učinak koji je dodatno pojačan odredbama o osobnoj odgovornosti i kaznama za počinitelje osвете.
- (67) Potencijalni zviždači koji nisu sigurni kako podnijeti prijavu ili hoće li na kraju biti zaštićeni mogu odustati od podnošenja prijave. Države članice trebale bi osigurati pružanje relevantnih informacija općoj javnosti na jednostavan i lako dostupan način. Trebali bi biti dostupni pojedinačni, nepristrani i povjerljivi besplatni savjeti o tome, primjerice, jesu li predmetne informacije obuhvaćene primjenjivim pravilima o zaštiti zviždača, kojim se kanalom za podnošenje prijave najbolje koristiti i koji su drugi postupci dostupni ako informacije nisu obuhvaćene primjenjivim pravilima („označavanje”). Davanjem pristupa takvim savjetima osigurava se podnošenje prijava odgovarajućim kanalima, na odgovoran način te pravodobno otkrivanje povreda i prijestupa te čak i njihovo sprječavanje.
- (68) U skladu s određenim nacionalnim okvirima i u određenim slučajevima osobama koje podnose prijave i koje su žrtve osвете mogli bi koristiti oblici potvrđivanja činjenice da ispunjavaju uvjete iz primjenjivih pravila. Neovisno o tim mogućnostima, one bi trebale imati učinkovit pristup sudskom nadzoru u kojem slučaju sudovi odlučuju, na temelju pojedinačnih okolnosti predmeta, ispunjavaju li uvjete iz primjenjivih pravila.
- (69) Ne bi se trebalo biti moguće ugovorom odreći prava i obveza utvrđenih ovom Direktivom. Pravne ili ugovorne obveze osoba, kao što su klauzule o odanosti ili ugovori o tajnosti/povjerljivosti, ne smiju se koristiti kao osnova za sprječavanje radnika u podnošenju prijava, uskraćivanje zaštite ili kažnjavanje. Ova Direktiva, istodobno, ne bi trebala utjecati na zaštitu pravnih i drugih profesionalnih povlastica propisanih nacionalnim pravom.
- (70) Mjere osвете mogle bi se opravdavati na nekoj drugoj osnovi, a ne na temelju podnošenja prijave i osobama koje podnose prijave može biti vrlo teško dokazati povezanost između prijave i osвете, dok počinitelji osвете mogu imati veće ovlasti i sredstva za evidentiranje poduzetih mjera i obrazloženja. Stoga, kada osoba koja podnosi prijavu dokaže *prima facie* da je podnijela prijavu ili otkrila informacije u skladu s ovom Direktivom i pretrpjela štetu, teret dokazivanja trebao bi se premjestiti

na osobu koja je poduzela štetno djelovanje i koja potom treba dokazati da njezino djelovanje nije ni na koji način bilo povezano s prijavom ili otkrivanjem.

- (71) Povrh izričite zabrane osvete predviđene zakonom, pristup pravnim lijekovima od ključne je važnosti za osobe koje podnose prijave i trpe osvetu. Odgovarajući pravni lijek u svakom predmetu utvrdit će se prema vrsti pretrpljene osvete. On može biti u obliku vraćanja na radno mjesto (na primjer, u slučaju otkaza, premještaja ili nazadovanja, ili uskraćivanja osposobljavanja ili napredovanja) ili u obliku obnove ukinute dozvole, licencije ili ugovora; naknade za stvarne i buduće financijske gubitke (za izgubljene prethodne plaće, ali i za budući gubitak prihoda, troškove povezane s promjenom zanimanja); naknade za drugu gospodarsku štetu kao što su pravni troškovi i troškovi liječenja i za nematerijalnu štetu (bol i patnja).
- (72) Vrste pravnih sredstava mogu se razlikovati među pravnim sustavima, ali njima bi se trebao osigurati što učinkovitiji pravni lijek. Pravnim lijekovima ne bi se trebali obeshrabrivati budući zviždači. Na primjer, dopuštanje naknade kao alternativne mogućnosti vraćanju na posao u slučaju otkaza moglo bi uzrokovati sustavnu praksu posebno kod većih organizacija, što bi imalo odvrćajući učinak na buduće zviždače.
- (73) Osobama koje podnose prijave od posebne su važnosti privremeni pravni lijekovi do okončanja sudskih postupaka koji mogu biti dugotrajni. Privremeni pravni lijek može biti posebno nužan za sprječavanje prijetnji, pokušaja osvete ili trajnog osvećivanja, kao što je uznemiravanje na radnom mjestu, ili za sprječavanje vrsta osvete kao što je otkaz koje može biti teško poništiti nakon isteka dugotrajnog razdoblja i koje mogu financijski uništiti osobu – mogućnost koja može ozbiljno obeshrabriti potencijalne zviždače.
- (74) Mjere poduzete protiv osoba koje podnose prijave izvan radnog mjesta u obliku postupaka, primjerice, povezanih s klevetom, povredom autorskih prava, poslovnim tajnama, povjerljivošću i zaštitom osobnih podataka, mogu imati znatan odvrćajući učinak na zviždanje. Direktivom (EU) 2016/943 Europskog parlamenta i Vijeća⁵⁸ izuzimaju se osobe koje podnose prijave od mjera pravne zaštite u okviru građanskog postupka te od postupaka i pravnih lijekova koje su njime predviđene u slučaju nezakonitog pribavljanja, korištenja ili otkrivanja poslovne tajne radi otkrivanja nepravilnosti, prijestupa ili nezakonitih aktivnosti, pod uvjetom da je tuženik djelovao u svrhu zaštite općeg javnog interesa. Osobe koje podnose prijave trebale bi se za potrebe svoje obrane i u drugim postupcima moći osloniti na to da su podnijele prijavu ili otkrile informacije u skladu s ovom Direktivom. U takvim slučajevima osoba koja pokreće postupak trebala bi snositi teret dokazivanja namjere osobe koja podnosi prijavu da prekrši zakon.
- (75) Povezani sudski troškovi mogu činiti znatne troškove za osobe koje podnose prijave kada osporavaju mjere osvete koje su poduzete protiv njih u sudskim postupcima. Iako na kraju postupka mogu dobiti povrat tih troškova, možda ih neće moći platiti unaprijed, posebno ako su nezaposlene ili na crnoj listi. Pomoć u kaznenim postupcima, posebno u skladu s odredbama Direktive (EU) 2016/1919 Europskog

⁵⁸

Direktiva (EU) 2016/943 Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2016. o zaštiti neotkrivenih znanja i iskustva te poslovnih informacija (poslovne tajne) od nezakonitog pribavljanja, korištenja i otkrivanja (SL L 157, 15.6.2016., str. 1.).

parlamenta i Vijeća⁵⁹ i općenito pomoć osobama koje su u teškom financijskom položaju može u nekim slučajevima biti od ključne važnosti za učinkovito ostvarenje njihovih prava na zaštitu.

- (76) Prava prijavljenih osoba trebala bi biti zaštićena kako bi se izbjegla šteta za ugled ili druge negativne posljedice. Nadalje, prava prijavljenih osoba na obranu i pristup pravnim lijekovima trebalo bi potpuno poštovati u bilo kojoj fazi postupka nakon prijave u skladu s člancima 47. i 48. Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Države članice trebale bi osigurati da prijavljena osoba ima pravo na obranu, uključujući pravo na pristup dokumentaciji, pravo na saslušanje i pravo da zatraži djelotvoran pravni lijek protiv odluke koja se na nju odnosi u skladu s primjenjivim postupcima utvrđenima u nacionalnom zakonodavstvu u kontekstu istraga ili naknadnih pravosudnih postupaka.
- (77) Osoba koja je izravno ili neizravno doživjela predrasude zbog prijavljivanja ili otkrivanja netočnih ili zavaravajućih informacija trebala bi zadržati zaštitu i sve pravne lijekove koje su joj dostupne u skladu s pravilima iz općeg prava. Ako su netočna ili zavaravajuća prijava ili otkrivanje izvršeni namjerno i svjesno, prijavljene osobe trebale bi imati pravo na naknadu u skladu s nacionalnim pravom.
- (78) Kazne su nužne za osiguranje djelotvornosti pravila o zaštiti zviždača. Kaznama protiv osoba koje poduzimaju osvetu ili druge štetne mjere protiv osoba koje podnose prijave može se osigurati odvratanje od poduzimanja takvih mjera. Nužne su kazne protiv osoba za koje je dokazano da su svjesno podnijele netočne informacije kako bi se suzbilo daljnje zlonamjerno prijavljivanje i očuvala vjerodostojnost sustava. Razmjernošću takvih kazni trebalo bi osigurati da one nemaju odvraćajući učinak na potencijalne zviždače.
- (79) Svaka obrada osobnih podataka koja se provodi na temelju ove Direktive, poput razmjene ili prijenosa osobnih podataka koju provode nadležna tijela, trebala bi biti u skladu s Uredbom (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća i s Direktivom (EU) 2016/680 Europskog parlamenta i Vijeća, a svaka razmjena ili prienos informacija koju provode nadležna tijela na razini Unije trebala bi biti u skladu s Uredbom (EZ) br. 45/2001 Europskog parlamenta i Vijeća⁶⁰. Posebno bi trebalo voditi računa o načelima o obradi osobnih podataka iz članka 5. Opće uredbe o zaštiti podataka, članka 4. Direktive (EU) 2016/680 i članka 4. uredbe (EZ) No 45/2001 i o načelu tehničke i integrirane zaštite podataka iz članka 25. Opće uredbe o zaštiti podataka, članku 20. Direktive (EU) 2016/680 i članku XX. Uredbe (EU) br. 2018/XX kojom se stavlja izvan snage Uredba br. 45/2001 i Odluka br. 1247/2002/EZ.
- (80) Ovom Direktivom uvode se minimalni standardi i države članice trebale bi imati ovlasti uvođenja ili zadržavanja povoljnijih odredaba za osobu koja podnosi prijavu ako te odredbe ne utječu na mjere zaštite prijavljenih osoba.
- (81) U skladu s člankom 26. stavkom 2. UFEU-a, unutarnje tržište obuhvaća područje bez unutarnjih granica na kojem je osigurano slobodno i sigurno kretanje robe i usluga. Unutarnje tržište trebalo bi građanima Unije osigurati dodanu vrijednost u obliku bolje

⁵⁹ Direktiva (EU) 2016/1919 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2016. o pravnoj pomoći za osumnjičene i okrivljenike u kaznenom postupku i za tražene osobe u postupku na temelju europskog uhišćenog naloga (SL L 297 4.11.2016., str. 1).

⁶⁰ Uredba (EZ) br. 45/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2000. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka u institucijama i tijelima Zajednice i o slobodnom kretanju takvih podataka (SL L 8, 12.1.2001., str. 1.).

kvalitete i sigurnosti robe i usluga, visok standard javnog zdravlja i zaštite okoliša i slobodno kretanje osobnih podataka. Stoga je članak 114. UFEU-a odgovarajuća pravna osnova za donošenje mjera koje su nužne za uspostavu i funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Osim članka 114. UFEU-a, ova Direktiva trebala bi imati dodatne posebne pravne osnove kako bi mogla obuhvatiti područja u kojima se donošenje mjera Unije temelji na člancima 6., 33., 43., 50., članku 53. stavku 1., člancima 62., 91., 100., 103., 109., 168., 169. i 207. UFEU-a. i članku 31. Ugovora o Euroatomu. Budući da se ovom Direktivom nastoje i bolje zaštititi financijski interesi Unije, kao pravnu osnovu trebalo bi uključiti članak 325. stavak 4. UFEU-a.

- (82) Materijalno područje primjene ove Direktive temelji se na utvrđivanju područja u kojima se na temelju trenutačno dostupnih dokaza čini da je opravdano i nužno uvesti zaštitu zviždača. Takvo materijalno područje primjene može se proširiti na druga područja ili akte Unije, ako se to pokaže nužnim kao sredstvo za jačanje njihove provedbe u svjetlu dokaza koji bi u budućnosti mogli izaći na vidjelo ili na temelju ocjenjivanja primjene ove Direktive.
- (83) Kada se donosi naknadno zakonodavstvo relevantno za ovu Direktivu, u njemu treba, prema potrebi, navesti da će se primjenjivati ova Direktiva. Prema potrebi treba izmijeniti članak 1. i Prilog.
- (84) Države članice ne mogu same i nekoordiniranim djelovanjem u dostatnoj mjeri ostvariti cilj ove Direktive, odnosno jačanje provedbe uvođenjem djelotvorne zaštite zviždača u određenim područjima politika i aktima u kojima se kršenjem prava Unije može uzrokovati ozbiljna šteta javnom interesu, već se taj cilj može bolje postići djelovanjem Unije kojim se osiguravaju minimalni standardi usklađivanja u području zaštite zviždača. Nadalje, samo djelovanjem Unije može se osigurati dosljednost i usklađenost njezinih postojećih sektorskih pravila o zaštiti zviždača. Stoga Unija može donositi mjere u skladu s načelom supsidijarnosti iz članka 5. Ugovora o Europskoj Uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku, ova Direktiva ne prelazi ono što je potrebno za ostvarenje tog cilja.
- (85) Ovom se Direktivom poštuju temeljna prava i priznaju načela koja su posebno priznata Poveljom Europske unije o temeljnim pravima. U skladu s time, ova Direktiva mora se provoditi u skladu s tim pravima i načelima. Ovom Direktivom posebno se nastoji osigurati potpuno poštovanje slobode izražavanja i informiranja, prava na zaštitu osobnih podataka, slobode poduzetništva, prava na visok stupanj zaštite potrošača, prava na djelotvoran pravni lijek i prava na obranu.
- (86) U skladu s člankom 28. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 45/2001 Europskog parlamenta i Vijeća obavljeno je savjetovanje s Europskim nadzornikom za zaštitu podataka i on je donio mišljenje [...] ⁶¹.

DONIJELI SU OVU DIREKTIVU:

POGLAVLJE I.

PODRUČJE PRIMJENE I DEFINICIJE

61 SL C ...

Članak 1.

Glavno područje primjene

1. U cilju jačanja provedbe prava i politika Unije u određenim područjima, ovom Direktivom utvrđuju se zajednički minimalni standardi za zaštitu osoba koje podnose prijave o sljedećim nezakonitim aktivnostima ili o zlouporabi zakona:
 - (a) o povredama koje su obuhvaćene područjem primjene akata Unije utvrđenih u Prilogu (dio I. i dio II.) u pogledu sljedećih područja:
 - i. javna nabava;
 - ii. financijske usluge, sprječavanje pranja novca i financiranje terorizma;
 - iii. sigurnost proizvoda;
 - iv. sigurnost prometa;
 - v. zaštita okoliša,
 - vi. nuklearna sigurnost;
 - vii. sigurnosti hrane i hrane za životinje, zdravlje i dobrobit životinja;
 - viii. javno zdravlje;
 - ix. zaštita potrošača;
 - x. zaštita privatnosti i osobnih podataka i sigurnost mrežnih i informacijskih sustava.
 - (b) o povredama članaka 101., 102., 106., 107. i 108. UFEU-a i povredama obuhvaćenima područjem primjene Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 i Uredbe Vijeća (EU) br. 2015/1589;
 - (c) o povredama koje utječu na financijske interese Unije kako su definirani člankom 325. UFEU-a i kako je dalje navedeno, posebno, u Direktivi (EU) 2017/1371 i Uredbi (EU, Euratom) br. 883/2013;
 - (d) o povredama koje se odnose na unutarnje tržište, kako je navedeno u članku 26. stavku 2. UFEU-a, u pogledu radnji kojima se krše pravila o porezu na dobit ili programa čija je svrha ostvariti poreznu prednost koja je u suprotnosti sa svrhom primjenjivog prava o porezu na dobit.
2. Ako su u sektorskim aktima Unije iz Dijela II. Priloga navedena posebna pravila o prijavljivanju povreda, primjenjuju se ta pravila. Odredbe ove Direktive primjenjuju se na sva pitanja koja se odnose na zaštitu osoba koje podnose prijave koja nije uređena u tim posebnim sektorskim aktima Unije.

Članak 2.

Osobno područje primjene

1. Ova Direktiva primjenjuje se na osobe koje podnose prijave, a koje su zaposlene u privatnom ili javnom sektoru i stekle su informacije o povredama u poslovnom okruženju uključujući, barem, sljedeće osobe:
 - (a) osobe koje imaju položaj radnika u smislu članka 45. UFEU-a;
 - (b) osobe koje imaju položaj samozaposlenih osoba u smislu članka 49. UFEU-a;
 - (c) dioničare i osobe koje su članovi upravljačkog tijela poduzeća, uključujući članove koji ne upravljaju svakodnevnim radom te volontere i neplaćene vježbenike;
 - (d) osobe koje rade pod nadzorom i u skladu s uputama ugovaratelja, podugovaratelja i dobavljača.
2. Ova Direktiva primjenjuje se i na osobe koje podnose prijave, a čiji radni odnos tek treba početi u slučajevima kada je ta osoba saznala za povredu tijekom postupka zapošljavanja ili tijekom pregovora prije sklapanja ugovora.

Članak 3.

Definicije

Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

- (1) „povrede” znači stvarne ili moguće nezakonite aktivnosti ili zlouporaba zakona povezani s aktima Unije i područjima obuhvaćenima područjem primjene iz članka 1. i Priloga;
- (2) „nezakonite aktivnosti” znači radnje ili propusti koji su protivni pravu Unije;
- (3) „zlouporaba zakona” znači radnje ili propusti obuhvaćeni područjem primjene prava Unije koji se ne čine nezakonitima u formalnom smislu, ali su protivni cilju ili svrsi koji se nastoje ostvariti primjenjivim pravilima;
- (4) „informacije o povredama” znači dokazi o stvarnim povredama i opravdane sumnje u moguće povrede koje još nisu počinjene;
- (5) „prijava” znači pružanje informacija o povredi koja se dogodila ili će se vjerojatno dogoditi u organizaciji u kojoj osoba koja podnosi prijavu radi ili je radila ili u drugoj organizaciji s kojom je bila u kontaktu tijekom obavljanja posla;
- (6) „interno prijavljivanje” znači pružanje informacija o povredama unutar javne ili privatne pravne osobe;
- (7) „vanjsko prijavljivanje” znači pružanje informacija o povredama nadležnim tijelima;
- (8) „otkrivanje” znači stavljanje informacija o povredama stečenih u radnom okruženju na raspolaganje javnosti;
- (9) „osoba koja podnosi prijavu” znači svaka fizička ili pravna osoba koja prijavljuje ili otkriva informacije o povredama stečene tijekom obavljanja aktivnosti povezanih s poslom;
- (10) „radno okruženje” znači trenutačne ili prethodne profesionalne aktivnosti u javnom ili privatnom sektoru u okviru kojih, neovisno o njihovoj prirodi, osobe mogu saznati

informacije o povredama i u okviru kojih te osobe mogu doživjeti osvetu ako prijave takve povrede.

- (11) „prijavljena osoba” znači fizička ili pravna osoba koja je u prijavi ili objavi navedena kao osoba koja je počinila povredu ili koja je povezana s povredom;
- (12) „osveta” znači prijetnja ili stvarna radnja ili propust potaknuti internom ili vanjskom prijavom koji nastaju u radnom okruženju i uzrokuju, ili bi mogli uzrokovati, neopravdanu štetu osobi koja podnosi prijavu;
- (13) „poduzeta mjera” znači svaka mjera koju je primatelj prijave poduzeo na internoj ili vanjskoj razini radi procjene točnosti navoda iz prijave i, prema potrebi, radi uklanjanja prijavljene povrede, uključujući mjere kao što su unutarnje istrage, kazneni progon, mjere za povrat sredstava i zaključivanje;
- (14) „nadležno tijelo” znači svako nacionalno tijelo koje ima ovlasti zaprimati prijave u skladu s poglavljem III. i koje je imenovano za obavljanje dužnosti iz ove Direktive, posebno u pogledu poduzimanja daljnjih mjera na temelju prijava.

POGLAVLJE II.

INTERNO PRIJAVLJIVANJE I PODUZIMANJE MJERA NA TEMELJU PRIJAVA

Članak 4.

Obveza uspostave internih kanala i postupaka za podnošenje prijava i poduzimanje mjera na temelju prijava

- 1. Države članice osiguravaju da pravne osobe u privatnom i javnom sektoru uspostave interne kanale i postupke za podnošenje prijava i poduzimanje mjera na temelju prijava, prema potrebi nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima.
- 2. Takvim kanalima i postupcima omogućuje se podnošenje prijava zaposlenicima pravne osobe. Njima se i drugim osobama koje su u kontaktu s tom pravnom osobom zbog poslovnih djelatnosti omogućuje podnošenje prijava, kako je navedeno u članku 2. stavku 1. točkama (b), (c) i (d), ali u odnosu na te kategorije osoba nije obvezna uporaba internih kanala.
- 3. Pravne osobe u privatnom sektoru iz stavka 1. uključuju sljedeće:
 - (a) privatne pravne osobe s 50 ili više zaposlenika;
 - (b) privatne pravne osobe s godišnjim prometom ili godišnjom bilancom od ukupno 10 milijuna EUR ili više;
 - (c) privatne pravne osobe bilo koje veličine koje djeluju u području financijskih usluga ili su ranjive na pranje novca ili financiranje terorizma, kako je uređeno aktima Unije iz Priloga.
- 4. Nakon odgovarajuće procjene učinka uzimajući u obzir prirodu aktivnosti pravnih osoba i posljedičnu razinu rizika, države članice mogu zahtijevati od malih privatnih

pravnih osoba, kako su definirane u Preporuci Komisije od 6. svibnja 2003.⁶², osim onih iz stavka 3. točke (c), da uspostave interne kanale i postupke za podnošenje prijava.

5. Svaka odluka koju država članica donese u skladu sa stavkom 4. dostavlja se Komisiji zajedno s obrazloženjem i kriterijima korištenima u procjeni rizika. Komisija o toj odluci obavješćuje druge države članice.
6. Pravne osobe u javnom sektoru iz stavka 1. uključuju sljedeće:
 - (a) državnu upravu;
 - (b) regionalnu upravu i odjele;
 - (c) općine s više od 10 000 stanovnika;
 - (d) druge subjekte na koje se primjenjuje javno pravo.

Članak 5.

Postupci za interno prijavljivanje i poduzimanje mjera na temelju prijava

1. Postupci za podnošenje prijava i poduzimanje mjera na temelju prijava iz članka 4. uključuju sljedeće:
 - (a) kanale za zaprimanje prijava koji su oblikovani, uspostavljeni i djeluju na način kojim se osigurava tajnost identiteta osobe koja podnosi prijavu i onemogućuje pristup neovlaštenom osoblju;
 - (b) imenovanje osobe ili odjela koji su nadležni za poduzimanje mjera na temelju prijava;
 - (c) nadležnu osobu ili odjel koji s dužnom pažnjom poduzimaju mjere na temelju prijava;
 - (d) razumni okvir, koji ne prekoračuje tri mjeseca od podnošenja prijave, za dostavljanje povratnih informacija osobi koja je podnijela prijavu o mjerama poduzetima na temelju prijave;
 - (e) jasne i lako dostupne informacije o postupcima i informacije o tome kako i pod kojim uvjetima se prijave mogu podnositi vanjskim nadležnim tijelima u skladu s člankom 13. stavkom 2. i, prema potrebi, tijelima, uredima ili agencijama Unije.
2. Kanalima predviđenima u stavku 1. točki (a) omogućuju se svi načini prijavljivanja navedeni u nastavku:
 - (a) pisane prijave u elektroničkom ili papirnatom obliku i/ili usmene prijave telefonom, za koje se može i ne mora izraditi zvučni zapis;
 - (b) fizički sastanci s osobom ili odjelom koji su nadležni za zaprimanje prijava.Kanalima za podnošenje prijava može interno upravljati osoba ili odjel koji su imenovani u tu svrhu ili treća osoba, pod uvjetom da se poštuju mjere zaštite i zahtjevi iz stavka 1. točke (a).
3. Osoba ili odjel iz stavka 1. točke (b) može biti ista osoba koja je nadležna za zaprimanje prijava. Mogu se imenovati dodatne „osobe od povjerenja” od kojih

⁶² Preporuka Komisije od 6. svibnja 2003. o definiciji mikro, malih i srednjih poduzeća, SL L 124, 20.5.2003., str. 36.

osobe koje podnose prijave i osobe koje ispituju te prijave mogu tražiti povjerljive savjete.

POGLAVLJE III.

VANJSKO PRIJAVLJIVANJE I PODUZIMANJE MJERA NA TEMELJU PRIJAVA

Članak 6.

Obveza uspostave vanjskih kanala za podnošenje prijava i poduzimanje mjera na temelju prijava

1. Države članice imenuju nadležna tijela za zaprimanje i rješavanje prijava.
2. Države članice osiguravaju da nadležna tijela:
 - (a) uspostave neovisne i autonomne vanjske kanale za podnošenje prijava koji su sigurni i kojima se osigurava povjerljivost za primanje i rješavanje informacija koje je dostavila osoba koja podnosi prijavu;
 - (b) u razumnom roku, koji ne smije biti dulji od tri mjeseca ili šest mjeseci u opravdanim slučajevima, dostave osobi koja podnosi prijavu povratne informacije o poduzetim mjerama na temelju prijave;
 - (c) proslijeđuju informacije iz prijava nadležnim tijelima, uredima ili agencijama Unije, prema potrebi, radi provođenja daljnje istrage, ako je tako predviđeno nacionalnim pravom ili pravom Unije.
3. Države članice osiguravaju da nadležna tijela na temelju prijava poduzimaju nužne mjere i da, u mjeri u kojoj je to primjereno, provode istrage o predmetu prijava. Nadležna tijela priopćuju osobi koja podnosi prijavu konačni rezultat istraga.
4. Države članice osiguravaju da svako tijelo koje zaprimi prijavu, ali ju nije nadležno riješiti, proslijedi tu prijavu nadležnom tijelu i obavijesti osobu koja podnosi prijavu.

Članak 7.

Oblikovanje vanjskih kanala za podnošenje prijava

1. Posebni vanjski kanali za podnošenje prijava smatraju se neovisnima i autonomnima ako ispunjavaju sljedeće kriterije:
 - (a) odvojeni su od općih komunikacijskih kanala nadležnog tijela, među ostalim i od onih kojima nadležno tijelo komunicira interno ili s trećim stranama u svojem uobičajenom poslovanju;
 - (b) oblikovani su, uspostavljeni i funkcioniraju tako da se jamči potpunost, cjelovitost i povjerljivost informacija te sprječava pristup neovlaštenim članovima osoblja nadležnog tijela;

- (c) omogućuju pohranjivanje informacija u trajnom obliku u skladu s člankom 11. kako bi se omogućile daljnje istrage.
- 2. Posebnim kanalima za podnošenje prijava omogućuje se prijavljivanje barem na sljedeće načine:
 - (a) pisanom prijavu u elektroničkom ili papirnatom obliku;
 - (b) usmenom telefonskom prijavom, koja se snima ili ne;
 - (c) fizičkim sastankom s nadležnim osobljem nadležnog tijela.
- 3. Nadležna tijela osiguravaju da se prijava zaprimljena na neki drugi način osim posebnim kanalima za podnošenje prijava iz stavaka 1. i 2. žurno i bez izmjene proslijedi nadležnom osoblju nadležnog tijela uporabom posebnih komunikacijskih kanala.
- 4. Države članice uspostavljaju postupke kojima će osigurati da, u slučaju da je prijava izvorno naslovljena na osobu koja nije imenovana nadležnom osobom za zaprimanje prijava, ta osoba ne otkrije informacije koje bi mogle otkriti identitet osobe koja je podnijela prijavu ili prijavljene osobe.

Članak 8.

Nadležno osoblje

- 1. Države članice osiguravaju da nadležna tijela imaju nadležno osoblje za rješavanje prijava. Nadležno osoblje sudjeluje u posebnom osposobljavanju za rješavanje prijava.
- 2. Nadležno osoblje obavlja sljedeće zadaće:
 - (a) pruža svim zainteresiranim osobama informacije o postupcima podnošenja prijava;
 - (b) zaprima prijave i poduzima mjere na temelju prijava;
 - (c) održava kontakt s osobom koja podnosi prijavu kako bi ju obavijestilo o napretku i ishodu istrage.

Članak 9.

Postupci koji se primjenjuju na vanjsko prijavljivanje

- 1. Postupcima koji se primjenjuju na vanjsko prijavljivanje propisano je sljedeće:
 - (a) način na koji nadležno tijelo može od osobe koja podnosi prijavu zatražiti pojašnjenje informacija iz prijave ili dostavljanje dodatnih informacija koje su na raspolaganju osobi koja podnosi prijavu;
 - (b) razumni rok, koji nije dulji od tri mjeseca ili šest mjeseci u propisno opravdanim slučajevima, za davanje povratnih informacija osobi koja podnosi prijavu o mjerama poduzetima na temelju prijave te vrsta i sadržaj povratnih informacija;
 - (c) sustav povjerljivosti koji se primjenjuje na prijave, uključujući detaljni opis okolnosti u kojima se mogu otkriti povjerljivi podaci o osobi koja je podnijela prijavu.

2. Podrobni opis iz stavka 1. točke (c) uključuje iznimne slučajeve u kojima povjerljivost podataka možda neće biti zajamčena, uključujući slučajeve u kojima je otkrivanje podataka nužna i proporcionalna obveza u skladu s pravom Unije ili nacionalnim pravom u kontekstu istraga ili naknadnih sudskih postupaka, ili radi zaštite sloboda drugih osoba, uključujući pravo predmetne osobe na obranu, pri čemu u svakom slučaju vrijede primjerene zaštitne mjere u skladu s tim propisima.
3. Podrobni opis iz stavka 1. točke (c) mora biti napisan jasnim i razumljivim jezikom i mora biti lako dostupan osobama koje podnose prijave.

Članak 10.

Informacije o primitku prijava i mjerama poduzetima na temelju prijava

Države članice osiguravaju da nadležna tijela objavljuju na svojim *web*-mjestima u posebnom, lako prepoznatljivom i lako dostupnom odjeljku barem sljedeće informacije:

- (a) uvjete pod kojima osoba koja podnosi prijavu može ostvariti zaštitu u skladu s ovom Direktivom;
- (b) komunikacijske kanale za zaprimanje prijava i poduzimanje mjera na temelju prijava:
 - i. telefonske brojeve, uz obavijest o tome snimaju li se razgovori pri uporabi tih telefonskih linija;
 - ii. posebne elektroničke i poštanske adrese za kontaktiranje s nadležnim osobljem, koje su sigurne i kojima se jamči povjerljivost;
- (c) postupke koji se primjenjuju na prijavljivanje povreda iz članka 9.;
- (d) sustav zaštite povjerljivosti koji se primjenjuje na prijave, a posebno informacije povezane s obradom osobnih podataka u skladu s člankom 13. Uredbe (EU) 2016/679, člankom 13. Direktive (EU) 2016/680 i člankom 11. Uredbe (EZ) 45/2001, prema potrebi.
- (e) prirodu mjera koje treba poduzeti na temelju prijava;
- (f) dostupne pravne lijekove i postupke protiv osвете i mogućnosti za zaprimanje povjerljivih savjeta za osobe koje razmišljaju o podnošenju prijave;
- (g) izjavu kojom se jasno objašnjava da se za osobe koje informacije stavljaju na raspolaganje nadležnom tijelu u skladu s ovom Direktivom ne smatra da krše ikakvo ograničenje povezano s otkrivanjem informacija koje je nametnuto ugovorom ili bilo kojim zakonom ili drugim propisom te da ni na koji način ne snose odgovornost u vezi s takvim otkrivanjem.

Članak 11.

Vođenje evidencije o zaprimljenim prijavama

1. Države članice osiguravaju da nadležna tijela vode evidenciju o svakoj zaprimljenoj prijavi.
2. Nadležna tijela odmah po primitku pisanih prijava potvrđuju njihov primitak na poštansku ili elektroničku adresu koju je navela osoba koja podnosi prijavu, osim ako je osoba koja podnosi prijavu izričito navela drukčije ili ako nadležno tijelo

opravdano vjeruje da bi potvrda primitka pisane prijave ugrozila zaštitu identiteta osobe koja podnosi prijavu.

3. Ako se prijava podnosi telefonom, nadležno tijelo ima pravo evidentirati usmenu prijavu, uz suglasnost osobe koja podnosi prijavu, na jedan od sljedećih načina:

- (a) zvučnim zapisom razgovora u trajnom i dostupnom obliku;
- (b) potpunim i točnim prijepisom razgovora koji izrađuje nadležno osoblje nadležnog tijela.

Nadležno tijelo nudi osobi koja podnosi prijavu mogućnost da provjeri i ispravi prijepis poziva te da ga ovjeri potpisom.

4. Ako se za podnošenje prijave upotrebljava telefonska linija na kojoj nije moguće napraviti zvučni zapis, nadležno tijelo ima pravo evidentirati usmenu prijavu u obliku točnog zapisnika razgovora koji sastavlja nadležno osoblje. Nadležno tijelo nudi osobi koja podnosi prijavu mogućnost da provjeri i ispravi zapisnik poziva te da ga ovjeri potpisom.

5. Ako osoba zatraži sastanak s nadležnim osobljem nadležnog tijela za podnošenje prijave u skladu s člankom 7. stavkom 2. točkom (c), nadležna tijela osiguravaju, uz suglasnost osobe koja podnosi prijavu, vođenje potpunog i točnog zapisnika sa sastanka u trajnom i dostupnom obliku. Nadležno tijelo ima pravo evidentirati zapisnik sa sastanka na sljedeće načine:

- (a) zvučnim zapisom razgovora u trajnom i dostupnom obliku;
- (b) u obliku točnog zapisnika sa sastanka koji sastavlja nadležno osoblje nadležnog tijela.

Nadležno tijelo nudi osobi koja podnosi prijavu mogućnost da provjeri i ispravi zapisnik sa sastanka te da ga ovjeri potpisom.

Članak 12.

Preispitivanje postupaka od strane nadležnih tijela

Države članice osiguravaju da njihova nadležna tijela najmanje jednom u dvije godine preispituju svoje postupke za zaprimanje prijava i poduzimanje mjera na temelju prijava. Pri preispitivanju takvih postupaka nadležna tijela uzimaju u obzir svoje iskustvo i iskustvo drugih nadležnih tijela i sukladno prilagođavaju svoje postupke.

POGLAVLJE IV.

ZAŠTITA OSOBA KOJE PODNOSE PRIJAVE I PRIJAVLJENIH OSOBA

Članak 13.

Uvjeti za zaštitu osoba koje podnose prijave

1. Osoba koja podnosi prijavu ispunjava uvjete za zaštitu u skladu s ovom Direktivom ako u trenutku podnošenja prijave ima opravdane razloge vjerovati da su prijavljene informacije točne i da su obuhvaćene područjem primjene ove Direktive.
2. Osoba koja podnosi vanjsku prijavu ispunjava uvjete za zaštitu u skladu s ovom Direktivom ako je ispunjen jedan od sljedećih uvjeta:
 - (a) on ili ona prvo su podnijeli internu prijavu, ali u razumnom roku iz članka 5. nisu poduzete odgovarajuće mjere na temelju prijave;
 - (b) interni kanali za podnošenje prijave nisu dostupni osobi koja podnosi prijavu ili se nije moglo razumno očekivati da će osoba koja podnosi prijavu biti svjesna da su takvi kanali dostupni;
 - (c) osoba koja podnosi prijavu nije se morala koristiti internim kanalima za podnošenje prijave, u skladu s člankom 4. stavkom 2.;
 - (d) zbog predmeta prijave od nje ili njega nije se moglo razumno očekivati da će se koristiti internim kanalima za podnošenje prijave;
 - (e) on ili ona imali su opravdane razloge vjerovati da bi se uporabom internih kanala za podnošenje prijave ugrozila djelotvornost istražnih mjera nadležnih tijela;
 - (f) u skladu s pravom Unije, on ili ona imali su pravo podnijeti prijavu izravno nadležnim tijelima uporabom vanjskih kanala za podnošenje prijave.
3. Osoba koja podnosi prijavu nadležnim tijelima, uredima ili agencijama Unije o povredama koje su obuhvaćene područjem primjene ove Direktive ispunjava uvjete za zaštitu propisane ovom Direktivom pod istim uvjetima kao i osoba koja je podnijela vanjsku prijavu u skladu s uvjetima iz stavka 2.
4. Osoba koja javno otkriva informacije o povredama obuhvaćenima područjem primjene ove Direktive ispunjava uvjete za zaštitu u skladu s ovom Direktivom u sljedećim slučajevima:
 - (a) on ili ona prvo su podnijeli internu i/ili vanjsku prijavu u skladu s poglavljima II i III. i stavkom 2. ovog članka, ali u roku iz članka 6. stavka 2. točke (b) i članka 9. stavka 1. točke (b) nisu poduzete odgovarajuće mjere kao odgovor na prijavu ili
 - (b) od njega ili nje nije se moglo razumno očekivati da će se koristiti internim i/ili vanjskim kanalima za podnošenje prijave zbog neposredne ili očite opasnosti za javni interes ili zbog posebnih okolnosti slučaja, ili ako postoji rizik od nepopravljive štete.

Članak 14.

Zabrana osvete protiv osoba koje podnose prijave

Države članice poduzimaju nužne mjere za zabranu bilo kojeg oblika osvete, izravne ili neizravne, protiv osoba koje podnose prijave i koje ispunjavaju uvjete iz članka 13., uključujući posebno u obliku sljedećeg:

- (a) privremenog udaljavanja, otpuštanja, razrješenja ili jednakovrijednih mjera;
- (b) nazadovanja ili uskraćivanja mogućnosti za napredovanje;
- (c) prijenosa dužnosti, promjene mjesta rada, smanjenja plaće, promjene radnog vremena;

- (d) uskraćivanja mogućnosti za osposobljavanje;
- (e) negativne ocjene rada ili preporuke za zapošljavanje;
- (f) nametanja ili određivanja stegovne kazne, prijekora ili druge kazne, uključujući financijske;
- (g) prisile, zastrašivanja, uznemiravanja ili izoliranja na radnom mjestu;
- (h) diskriminacije, stavljanja u nepovoljni položaj ili nepoštenog postupanja;
- (i) nepretvaranja ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovor na neodređeno vrijeme;
- (j) neproduljenja ugovora o radu na određeno vrijeme ili njegova prijevremenog raskida;
- (k) štete, uključujući štete za ugled osobe, ili financijskog gubitka, uključujući gubitka poslovanja i gubitka prihoda;
- (l) stavljanja na crnu listu na temelju neformalnog ili formalnog sektorskog sporazuma ili sporazuma koji se primjenjuje na cijelu industriju, što znači da osoba u budućnosti neće moći naći posao u tom sektoru ili industriji;
- (m) prijevremenog raskida ugovora o nabavi robe ili usluga ili njegova poništavanja;
- (n) poništavanja licencije ili dozvole.

Članak 15.

Mjere za zaštitu osoba koje podnose prijave od osvete

1. Države članice poduzimaju nužne mjere kako bi osigurale zaštitu od osvete osoba koje podnose prijave koje ispunjavaju uvjete iz članka 13. Takve mjere uključuju, posebno, one iz stavaka od 2. do 8.
2. Sveobuhvatne i neovisne informacije i savjeti o postupcima i pravnim lijekovima koji su dostupni za zaštitu od osvete moraju biti besplatno i jednostavno dostupne javnosti.
3. Osobe koje podnose prijave imaju pristup učinkovitoj pomoći nadležnih tijela pred bilo kojim relevantnim tijelom koje sudjeluje u njihovoj zaštiti od osvete uključujući, ako je tako predviđeno nacionalnim pravom, potvrdu činjenice da ispunjavaju uvjete za zaštitu u skladu s ovom Direktivom.
4. Smatra se da osobe koje podnose vanjske prijave nadležnim tijelima ili javno otkrivaju informacije u skladu s ovom Direktivom ne krše nikakvo ograničenje u vezi s otkrivanjem informacija koje je predviđeno ugovorom ili bilo kojim zakonom ili drugim propisom te ni na koji način nisu odgovorne za takvo otkrivanje.
5. U sudskim postupcima pokrenutima zbog štete koju je pretrpjela osoba koja podnosi prijavu te pod uvjetom da je ta osoba iznijela opravdane razloge da je šteta nanesena kao osveta zbog prijave ili otkrivanja, osoba koja je poduzela mjeru osvete mora dokazati da šteta nije bila posljedica prijave već da se isključivo temeljila na opravdanim razlozima.
6. Osobe koje podnose prijave imaju, prema potrebi, pristup korektivnim mjerama protiv osvete, uključujući privremenu pomoć do okončanja sudskog postupka, u skladu s nacionalnim okvirom.

7. Osobe koje podnose prijavu imaju pravo, povrh izuzeća od mjera, postupaka ili pravnih lijekova koji su predviđeni u Direktivi (EU) 2016/943, tražiti odbacivanje tužbe u sudskim postupcima, uključujući postupcima zbog klevete, povrede autorskog prava, povrede tajnosti ili zahtjeva za naknadu na temelju privatnog, javnog ili kolektivnog radnog prava, na temelju toga da su podnijele prijavu ili otkrile informacije u skladu s ovom Direktivom.

8. Povrh pružanja pravne pomoći osobama koje podnose prijave u kaznenim i prekograničnim građanskim postupcima u skladu s Direktivom (EU) 2016/1919 i Direktivom 2008/52/EZ Europskog parlamenta i Vijeća⁶³, i u skladu s nacionalnim pravom, države članice mogu u okviru sudskih postupaka predvidjeti dodatne mjere pravne ili financijske pomoći i potpore osobama koje podnose prijave.

Članak 16.

Mjere za zaštitu prijavljenih osoba

1. Države članice osiguravaju da prijavljene osobe imaju potpuno pravo na djelotvoran pravni lijek i pošteno suđenje te na pretpostavku nedužnosti i pravo na obranu, uključujući pravo na saslušanje i pravo na pristup svojem spisu, u skladu s Poveljom Europske unije o temeljnim pravima.
2. Ako identitet prijavljene osobe nije poznat javnosti, nadležna tijela osiguravaju zaštitu njezina identiteta tijekom trajanja istrage.
3. Postupci utvrđeni u člancima 9. i 11. primjenjuju se i na zaštitu identiteta prijavljenih osoba.

Članak 17.

Kazne

1. Države članice predviđaju djelotvorne, razmjerne i odvraćajuće kazne za fizičke ili pravne osobe koje:
 - (a) sprječavaju ili pokušavaju spriječiti prijavljivanje;
 - (b) poduzimaju mjere osвете protiv osoba koje podnose prijave;
 - (c) pokreću zlonamjerne postupke protiv osoba koje podnose prijave;
 - (d) krše dužnost čuvanja tajnosti identiteta osoba koje podnose prijave.
2. Države članice predviđaju djelotvorne, razmjerne i odvraćajuće kazne za osobe koje podnose zlonamjerne prijave ili otkrivaju informacije ili ih zloupotrebljavaju, uključujući mjere plaćanja naknade osobama koje su pretrpjele štetu zbog zlonamjernih prijava ili otkrivanja ili zbog zlouporabe prijava ili otkrivanja.

⁶³ Direktiva 2008/52/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2008. o nekim aspektima mirenja u građanskim i trgovačkim stvarima (SL L 136, 24.5.2008., str. 3.).

Članak 18.

Obrada osobnih podataka

Obrada svih osobnih podataka u skladu s ovom Direktivom, uključujući razmjenu ili prenošenje osobnih podataka nadležnim tijelima, obavlja se u skladu s Uredbom (EU) 2016/679 i Direktivom (EU) 2016/679, Nadležna tijela na razini Unije obavljaju sve razmjene ili prijenos informacija u skladu s Uredbom (EZ) br. 45/2001. Osobni podaci koji nisu relevantni za rješavanje određenog predmeta bez odlaganja se brišu.

POGLAVLJE V.

ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 19.

Povoljniji tretman

Države članice mogu uvesti ili zadržati odredbe koje su povoljnije za prava osoba koje podnose prijave od onih utvrđenih u ovoj Direktivi, ne dovodeći u pitanje članak 16. i članak 17. stavak 2.

Članak 20.

Prenošenje u nacionalno zakonodavstvo

1. Države članice donose zakone i druge propise koji su potrebni za usklađivanje s ovom Direktivom najkasnije do 15. svibnja 2021. One Komisiji odmah dostavljaju tekst tih odredaba.
2. Kada države članice donose te odredbe, one sadržavaju upućivanje na ovu Direktivu ili se na nju upućuje prilikom njihove službene objave. Države članice određuju načine tog upućivanja.

Članak 21.

Izvješćivanje, ocjenjivanje i preispitivanje

1. Države članice dostavljaju Komisiji sve relevantne informacije o provedbi i primjeni ove Direktive. Komisija na temelju dostavljenih informacija podnosi Europskom parlamentu i Vijeću izvješće o provedbi i primjeni ove Direktive do 15. svibnja 2023.

2. Ne dovodeći u pitanje obveze izvješćivanja utvrđene u drugim pravnim aktima Unije, države članice svake godine Komisiji podnose sljedeće statističke podatke o prijavama iz poglavlja III., ako su dostupni na središnjoj razini u predmetnoj državi članici:
 - (a) broj prijava koje su zaprimila nadležna tijela;
 - (b) broj istraga i postupaka pokrenutih na temelju takvih prijava i njihov konačni ishod;
 - (c) procijenjenu financijsku štetu, ako je utvrđena, i vraćene iznose nakon istraga i postupaka povezanih s prijavljenim povredama.
3. Uzimajući u obzir svoje izvješće podneseno u skladu sa stavkom 1. i statističke podatke država članica dostavljene u skladu sa stavkom 1., Komisija do 15. svibnja 2027. podnosi Europskom parlamentu i Vijeću izvješće o procjeni učinka nacionalnih propisa kojim se prenosi ova Direktiva. U izvješću se ocjenjuje način primjene ove Direktive i razmatra potreba za dodatnim mjerama uključujući, prema potrebi, za izmjenama u cilju proširenja područja primjene ove Direktive na druga područja ili akte Unije.

Članak 22.

Stupanje na snagu

Ova Direktiva stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Članak 23.

Adresati

Ova je Direktiva upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Europski parlament
Predsjednik

Za Vijeće
Predsjednik