EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 23.4.2018
COM(2018) 218 final

2018/0106 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV

liidu õiguse rikkumisest teatavate isikute kaitse kohta

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

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Ebaseaduslikku tegevust ja õigusnormide kuritarvitamist võib esineda kõikides organisatsioonides, olenemata sellest, kas tegemist on era- või avaliku sektori, suure või väikese organisatsiooniga. Seda võib esineda paljudes vormides, näiteks korruptsioon või pettus, ametiseisundi kuritarvitamine või hooletus. Ning kui nendega ei tegeleta, võivad need mõnikord avalikku huvi tõsiselt kahjustada. Inimesed, kes töötavad organisatsiooni heaks või puutuvad sellega kokku oma tööalases tegevuses, on sageli esimesed, kes sellest teada saavad, ja on seega eelisseisundis nende teavitamisel, kes saavad selle probleemiga tegeleda.

Rikkumisest teatajad, st isikud, kes teatavad (asjaomase organisatsiooni siseselt või välisele asutusele) või avaldavad (üldsusele) teavet tööalases kontekstis esineva väärteo kohta, aitavad ära hoida kahjusid ning tuvastada avalikule huvile põhjustatavat ohtu või kahju, mis võib vastasel korral varjatuks jääda. Kuid sageli ei julge nad sellest survemeetmete hirmus teatada. Nendel põhjustel tõdetakse avaliku huvi kaitsmiseks rikkumisest teatajatele tõhusa kaitse tagamise olulisust üha suuremal määral nii Euroopa[1] kui ka rahvusvahelisel tasandil[2].

Rikkumisest teatajate tõhusa kaitse puudumine tekitab ka probleeme seoses selle negatiivse mõjuga ELi põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklis 11 sätestatud sõna- ja teabevabadusele. Komisjoni 2016. aasta novembris korraldatud teisel iga-aastasel põhiõiguste kollokviumil „Meedia mitmekesisus ja demokraatia“ toimunud aruteludel rõhutati, et rikkumisest teatajate kui ajakirjanike teabeallikate kaitse on uuriva ajakirjanduse jaoks ülioluline, et täita oma nn valvekoera rolli. [3]

Rikkumisest teatajate tõhusa kaitse puudumine võib kahjustada ka ELi õiguse täitmise tagamist. Koos muude tõendite kogumise vahenditega[4] on rikkumisest teatamine üks liikmesriikide ja ELi õiguskaitsesüsteemidele teabe andmise vahend, mis võimaldab liidu eeskirjade rikkumiste tõhusat tuvastamist, uurimist ja süüdistuste esitamist.

Praegu ELis olemasolev rikkumisest teatajate kaitse on killustunud[5]. Liikmesriigis rikkumisest teatajate kaitse puudumine võib avaldada negatiivset mõju ELi poliitika toimimisele selles liikmesriigis, kuid võib põhjustada ka mõjusid muudes liikmesriikides. ELi tasandil on rikkumisest teatajate kaitse tagatud üksnes konkreetsetes sektorites ja erineval määral[6]. Selline killustatus ja sellised lüngad tähendavad seda, et paljudes olukordades ei ole rikkumisest teatajad survemeetmete eest nõuetekohaselt kaitstud. Kui potentsiaalsed rikkumisest teatajad ei tunne ennast nende valduses oleva teabe avaldamiseks piisavalt ohutult, siis tähendab see teatamata jätmist ja seega kaotatud võimalusi ELi õiguse rikkumiste ärahoidmiseks ja tuvastamiseks, mis võib avalikku huvi tõsiselt kahjustada.

---

1 Vt Euroopa Nõukogu ministrite komitee 30. aprilli 2014. aasta soovitus CM/Rec(2014)7 rikkumisest teatajate kaitse kohta; Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee 27. juuni 2017. aasta resolutsioon 2171 (2017).

2 Rikkumisest teatajate kaitse standardid on esitatud rahvusvahelistes juriidilistes dokumentides ja suunistes, näiteks 2004. aasta ÜRO korruptsioonivastases konventsioonis, mille osapooled on nii kõik liikmesriigid kui EL, G20 korruptsioonivastases tegevuskavas, OECD 2016. aasta märtsi aruandes „Rikkumisest teatajate tõhusa kaitse tagamine“.

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

4 Näiteks kaebuste lahendamise mehhanismid ja kohustuslikud auditid.

5 Rohkem teavet vt jaos „Subsidiaarsus“.

6 Rohkem teavet vt jaos „Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega“.

Viiteid rikkumisest teatamata jätmise ulatuse kohta võib näha uuringute, näiteks Eurobaromeetri 2017. aasta korruptsiooni käsitleva eriuuringu[7] tulemustest: 81 % Euroopa kodanikest märkis, et nad ei teatanud korruptsioonist, mida nad kogesid või mille tunnistajaks nad olid. 85 % komisjoni läbi viidud 2017. aasta avalikule konsultatsioonile vastanutest usub, et töötajad teatavad avalikkust ohustada või kahjustada võivatest probleemidest väga harva või harva, kuna nad kardavad õiguslikke ja rahalisi tagajärgi[8]. Negatiivseid mõjusid ühtse turu nõuetekohasele toimimisele kinnitab ka komisjoni 2017. aastal läbi viidud uuring,[9] mille kohaselt on rikkumisest teatajate kaitse puudumisest tingitud kahju ainuüksi riigihangete valdkonnas ELis tervikuna hinnanguliselt 5,8–9,6 miljardit eurot aastas.

ELis kaitse killustatuse käsitlemiseks on ELi institutsioonid ja paljud sidusrühmad teinud üleskutse ELi tasandil meetmete võtmiseks. Euroopa Parlament kutsus oma 24. oktoobri 2017. aasta resolutsioonis „Õiguspärased meetmed üldsuse huvides teavet avaldavate rikkumisest teatajate kaitseks“ ja 20. jaanuari 2017. aasta resolutsioonis „Rikkumisest teatajate roll ELi finantshuvide kaitsmisel“[10] komisjoni üles esitama seadusandliku ettepaneku, millega kehtestatakse horisontaalne õigusraamistik, mis tagab rikkumisest teatajate kaitse kõrge taseme kõikjal liidus nii avalikus kui ka erasektoris, samuti liikmesriikide ja ELi institutsioonides. Nõukogu julgustas komisjoni uurima tulevaste ELi tasandil võetavate meetmete võimalikkust oma 11. oktoobri 2016. aasta järeldustes maksude läbipaistvuse kohta[11]. Kodanikuühiskonna organisatsioonid ja ametiühingud[12] on pidevalt kutsunud üles võtma vastu kogu ELi hõlmavaid õigusakte üldsuse huvides tegutsevate rikkumisest teatajate kaitsmise kohta.

Oma 2016. aasta teatises „ELi õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused“[13] märkis komisjon, et ELi õigusnormide täitmise tagamine on endiselt probleemne, ning tõdes, et „*eeskätt täitmise tagamisele tuleks keskenduda jõulisemalt, et üldisi huve paremini teenida*“. Eelkõige rõhutas komisjon, et „*[K]ui mingid teemad esile kerkivad – kas autode heitgaaside katsete, veesaaste, ebaseaduslike prügilate või transpordi turvalisuse ja ohutusega –, pole sageli probleemiks mitte ELi õigusnormide puudumine, vaid pigem see, et liikmesriigid ei kohalda neid tulemuslikult* […]“.

Sellega kooskõlas on käesoleva ettepaneku eesmärk rikkumisest teatajate kaitse potentsiaali täielik ärakasutamine õigusnormide täitmise tagamise tugevdamiseks. Ettepanekus esitatakse ühiste miinimumstandardite tasakaalustatud kogum, millega tagatakse konkreetsetes poliitikavaldkondades esinevatest rikkumistest teatajatele tugev kaitse survemeetmete eest poliitikavaldkondades,[14] kus:

---

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), uuringuaruanne „*Estimating the economic benefits of whistleblower protection in public procurement“* 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//EN ja (2016/2055(INI) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0004+0+DOC+XML+V0//ET .

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

12 Näiteks Transparency International, Eurocadres, Euroopa Avaliku Sektori Töötajate Ametiühingute Liit ja Euroopa Ajakirjanike Liit.

13 C/2016/8600, ELT C 18, lk 10.

14 Vastavalt ettepaneku artiklis 1 loetletule, asjaomased õigusaktid on loetletud ka lisas.

i) on olemas vajadus õigusnormide täitmise tagamise tugevdamise järele;

ii) rikkumisest teatamata jätmine on peamine õigusnormide täitmise tagamist mõjutav tegur; ning

iii) rikkumised võivad avalikku huvi tõsiselt kahjustada.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Mitmetes poliitikavaldkondades ja -instrumentides on ELi seadusandja juba tunnistanud rikkumisest teatajate kaitsmise väärtust täitmise tagamise vahendina. Eeskirjad, millega sätestatakse erineva üksikasjalikkusega rikkumisest teatamise kanalid ja asjaomaste eeskirjade rikkumisest teatavate inimeste kaitse, sisalduvad erinevates instrumentides, mis käsitlevad näiteks finantsteenuseid, transpordiohutust ja keskkonnakaitset.

Käesolev ettepanek tugevdab kõikides nendes instrumentides tagatud kaitset: see täiendab neid täiendavate õigusnormide ja kaitsemeetmetega, viies need vastavusse kõrge kaitsetasemega, kuid säilitades samas nende eripärasid.

Käesoleva direktiivi kohaldamisala ajakohasuse tagamiseks pöörab komisjon erilist tähelepanu võimalikule vajadusele lisada käesoleva direktiivi lisa muutvaid sätteid mis tahes tulevastesse liidu õigusaktidesse, mille seisukohast rikkumisest teatajate kaitse on asjakohane ja võib aidata kaasa õigusnormide tõhusama täitmise tagamisele. Direktiivi kohaldamisala võimalikku laiendamist edasistele valdkondadele või liidu õigusaktidele kaalutakse siis, kui komisjon esitab aruande direktiivi rakendamise kohta.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Rikkumisest teatajate tugeva kaitse tagamine liidu õiguse täitmise tagamise tugevdamise vahendina valdkondades, mis kuuluvad käesoleva ettepaneku kohaldamisalasse, aitab kaasa komisjoni praeguste prioriteetide saavutamisele, eelkõige ühtse turu tõhusa toimimise tagamisele, sealhulgas ettevõtluskeskkonna parandamisele, õiglase maksustamise suurendamisele ja töötaja õiguste edendamisele.

Rikkumisest teatajate tugeva kaitse eeskirjade kehtestamine aitab kaasa liidu eelarve kaitsmisele ja võrdsete tingimuste tagamisele, mis on vajalikud ühtse turu nõuetekohaseks toimimiseks ja ettevõtjate tegutsemiseks õiglase konkurentsi keskkonnas. See aitab kaasa korruptsiooni tõkestamisele ja tuvastamisele, mis on majanduskasvu takistav tegur, tekitades ettevõtjates ebakindlust, aeglustades protsesse ja põhjustades lisakulusid. See parandab ettevõtjate tegevuse läbipaistvust, aidates kaasa ELi jätkusuutliku rahastamise strateegiale[15]. Lisaks toetab see komisjoni meetmeid, mille eesmärk on muuta ELis maksustamine õiglasemaks, läbipaistvamaks ja tõhusamaks, nagu on sätestatud komisjoni teatises vastusena nn Panama dokumendilekkele[16]. Eelkõige täiendab see hiljutisi algatusi, mille eesmärk on

[15] Vastavalt komisjoni tegevuskavale keskkonnasäästlikuma ja puhtama majanduse jaoks https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/180308-action-plan-sustainable-growth_en.pdf

[16] 5. juuli 2016. aasta teatis läbipaistvuse suurendamiseks ning maksudest kõrvalehoidmise ja maksustamise vältimise vastu võitlemiseks võetavate lisameetmete kohta COM(2016) 451.

kaitsta riikide eelarveid kahjulike maksutavade eest,[17] ning rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitlevate õigusnormide kavandatud tugevdamist[18].

Rikkumisest teatajate parem kaitse tõstab töötajate üldist kaitsetaset, mis on kooskõlas Euroopa sotsiaalõiguste samba[19] eesmärkide ning eelkõige selle põhimõtetega 5 (õiglased töötingimused) ja 7b (kaitse töölepingu ülesütlemise korral). Ühtse kõrge kaitsetaseme tagamine inimestele, kes saavad teavet, millest nad teatavad, oma tööga seotud tegevuse kaudu (olenemata selle laadist) ja kelle puhul esineb oht, et nende suhtes võidakse võtta tööalaseid survemeetmeid, kaitseb töötajate õigusi kõige laiemas tähenduses. Selline kaitse on eriti oluline nende jaoks, kes on ebakindlates töösuhetes, ning nende jaoks, kes on piiriülestes olukordades.

Rikkumisest teatajate kaitset käsitlevad normid toimivad paralleelselt kaitsega, mis on nähtud ette muudes ELi õigusaktides, mis käsitlevad: i) võrdset kohtlemist, mis tagab kaitse tagakiusamise eest reaktsioonina kaebusele või mis tahes kohtumenetlusele, mille eesmärk on tagada kõnealuse põhimõtte täitmine,[20] ja ii) kaitset töökohas ahistamise eest[21].

Käesolev direktiiv ei piira töötajatele liidu tööhõive- ja sotsiaalõiguse rikkumisest teatamisel antavat kaitset. Rikkumisest teatajate kaitse töö kontekstis toimib paralleelselt kaitsega, mis on töötajatele ja töötajate esindajatele tagatud kehtiva ELi tööõiguse kohaselt, kui neil tekib tööandjatega õigusaktide järgimisega seotud vaidlusi. Seoses töötervishoidu ja tööohutust käsitlevate eeskirjadega on raamdirektiivis 89/391/EMÜ sätestatud, et töötajad või töötajate esindajad ei tohi sattuda ebasoodsasse olukorda seetõttu, et nad konsulteerivad tööandjaga või esitavad kaebuse seoses meetmete võtmisega ohtude vähendamiseks või ohuallikate kõrvaldamiseks. Töötajatel ja nende esindajatel on õigus esitada kaebus riiklikule pädevale asutusele, kui nad leiavad, et tööandja võetavad meetmed ja kasutatavad vahendid ei ole töötervishoiu ja -ohutuse kindlustamiseks piisavad[22]. Komisjon edendab töötervishoiu ja

---

17 15. veebruari 2011. aasta direktiiv 2011/16/EL maksustamisalase halduskoostöö kohta; 12. juuli 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/1164, millega nähakse ette siseturu toimimist otseselt mõjutavate maksustamise vältimise viiside vastased eeskirjad; Ettepanek: nõukogu direktiiv äriühingu tulumaksu ühtse konsolideeritud maksubaasi (CCCTB) kohta, COM(2016) 683 final — 2016/0336; Ettepanek: nõukogu direktiiv äriühingu tulumaksu ühtse maksubaasi kohta, COM(2016) 685 final — 2016/0337;

18 Ettepanek: direktiiv, millega muudetakse direktiivi (EL) 2015/849, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist ning millega muudetakse direktiivi 2009/101/EÜ, COM(2016) 450 final 2016/0208 (COD).

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

20 5. juuli 2006. aasta direktiiv 2006/54/EÜ meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes (uuestisõnastamine); 13. detsembri 2004. aasta direktiiv 2004/113/EÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses kaupade ja teenuste kättesaadavuse ja pakkumisega; 27. novembri 2000. aasta direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel; nõukogu 29. juuni 2000. aasta direktiiv 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust.

21 Nõukogu 12. juuni 1989. aasta direktiiv 89/391/EÜ töötajate tööohutuse ja töötervishoiu parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta, EÜT L 183, 29.6.1989, lk 1; eraldiseisvad raamkokkulepped, mille allkirjastasid Euroopa sotsiaalpartnerid vastavalt 26. aprillil 2007 (raamkokkulepe, mis käsitleb ahistamist ja vägivalda töökohal) ja 8. oktoobril 2004 (tööga seotud stressi raamkokkulepe).

22 Nõukogu 12. juuni 1989. aasta direktiiv 89/391/EMÜ töötajate töötervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta, EÜT L 183, 29.6.1989, lk 1 (artikkel 11).

tööohutuse valdkonnas kehtiva ELi õigusraamistiku täitmise paremat tagamist ja selle järgimist[23].

Seoses ELi institutsioonide ja organitega on ELi töötajatele rikkumisest teatajate kaitse tagatud personalieeskirjade ja ELi muude teenistujate teenistustingimuste kohaselt. Alates 2004. aastast on nõukogu määrusega (EÜ, Euratom) nr 723/2004[24] muudetud personalieeskirju, et kehtestada mis tahes pettusest, korruptsioonist või tõsisest rikkumisest teatamise kord ning tagada rikkumisest teatavatele ELi töötajatele kaitse kahjulike tagajärgede eest.

Sotsiaalpartneritel on rikkumisest teatajate kaitsmise eeskirjade rakendamisel ülioluline, mitmetahuline roll. Sõltumatutel töötajate esindajatel on juhtiv roll rikkumisest teatamise kui hea valitsemistava mehhanismi edendamisel. Sotsiaaldialoogi abil on võimalik tagada tõhusa teatamise ja kaitse korra kehtestamine, mille puhul võetakse arvesse Euroopa töökohtade tegelikkust ning töötajate ja ettevõtjate vajadusi. Rikkumisest teatamise lihtsustamiseks tuleks kavandatavate asutusesiseste menetluste osas töötajate ja ametiühingutega igakülgselt konsulteerida; selliste menetluste üle tuleb pidada läbirääkimisi ka kollektiivlepingute raames. Lisaks võivad ametiühingud tegutseda rikkumisest teatajate teadete või avalikustatud teabe vastuvõtjatena ning nende peamine ülesanne on (potentsiaalsete) rikkumisest teatajate nõustamine ja toetamine.

Lisaks aitab käesolev ettepanek tugevdada mitme sellise ELi peamise tegevuspõhimõtte tõhusat rakendamist, millel on otsene mõju ühtse turu väljakujunemisele ning mis on seotud tooteohutuse, transpordiohutuse, keskkonnakaitse, tuumaohutuse, toiduainete ja sööda ohutuse, loomatervise ja loomade heaolu, rahvatervise, tarbijakaitse, konkurentsi, eraelu puutumatuse ja isikuandmete kaitse ning võrgu- ja infosüsteemide turbega.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

• Õiguslik alus

Ettepanek põhineb ELi toimimise lepingu artiklitel 16, 33, 43, 50, artikli 53 lõikel 1, artiklitel 62, 91, 100, 103, 109, 114, 168, 169, 192, 207 ja 325 ning Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu (Euratomi asutamisleping) artiklil 31. Need artiklid annavad liidu õiguse täitmise tagamise parandamiseks õigusliku aluse:

i) kehtestades uued sätted rikkumisest teatajate kaitse kohta, et tugevdada ühtse turu nõuetekohast toimimist ning tagada tooteohutuse, transpordiohutuse, keskkonnakaitse, tuumaohutuse, toiduainete ja sööda ohutuse, loomatervise ja loomade heaolu, rahvatervise, tarbijakaitse, eraelu puutumatuse ja isikuandmete kaitse ning võrgu- ja infosüsteemide turbe, konkurentsi ja liidu finantshuvidega seotud liidu tegevuspõhimõtete nõuetekohane rakendamine;

ii) et tagada rikkumisest teatajate kaitse püsivalt ranged standardid valdkondlike liidu instrumentide puhul, kus on asjaomased eeskirjad juba olemas.

[23] Komisjoni teatis „Ohutumad ja tervislikumad töötingimused meile kõigile – ELi tööohutuse ja töötervishoiu poliitika ajakohastamine“, COM(2017) 12 final.

[24] Nõukogu 22. märtsi 2004. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 723/2004, millega muudetakse Euroopa ühenduste ametnike personalieeskirju ja Euroopa ühenduste muude teenistujate teenistustingimusi, ELT L 124, 27.4.2004, lk 1 (vt artiklid 22a, 22b ja 22c).

- **Subsidiaarsus**

Rikkumisest teatajate kaitse kaudu liidu õiguse täitmise tagamise tugevdamise eesmärki ei ole võimalik piisaval määral saavutada, kui liikmesriigid tegutsevad üksi või kooskõlastamata. Eelduste kohaselt jääb kaitse killustatus liikmesriikide tasandil püsima. See tähendab, et selline killustatus avaldab negatiivseid mõjusid ka erinevate ELi poliitikate toimimisele liikmesriikides, kuid sellega seoses jäävad püsima ka mõjud muudes liikmesriikides.

ELi riigihanke-eeskirjade või konkurentsieeskirjade rikkumine põhjustab ühtsel turul konkurentsimoonutusi, ettevõtluskulude suurenemist ja investeerimiskeskkonna atraktiivsuse vähenemist. Agressiivse maksuplaneerimise skeemid põhjustavad ebaõiglast maksukonkurentsi ning liikmesriikide ja ELi eelarvesse laekuvate maksutulude vähenemist. Tooteohutuse, transpordiohutuse, keskkonnakaitse, tuumaohutuse, toiduainete ja sööda ohutuse, loomatervise ja loomade heaolu, rahvatervise, tarbijakaitse, eraelu puutumatuse ja isikuandmete kaitse ning võrgu- ja infosüsteemide turvalisuse valdkonnas toime pandavad rikkumised võivad põhjustada tõsiseid riske, mis ulatuvad riigipiiridest kaugemale. Seoses liidu finantshuvide kaitsega on ELi toimimise lepingu artikli 310 lõikes 6 ja artikli 325 lõigetes 1 ja 4 sätestatud vajadus liidu seadusandliku tegevuse järele, millega kehtestatakse samaväärsed või tõkestavad meetmed, et kaitsta finantshuve ebaseadusliku tegevuse eest.

Seega on selge, et üksnes liidu tasandi seadusandlik meede saab parandada ELi õiguse täitmise tagamist, nähes ette miinimumstandardid rikkumisest teatajate kaitse ühtlustamiseks. Lisaks saab üksnes ELi meetmega tagada sidusust ja viia rikkumisest teatajate kaitset käsitlevad liidu valdkondlikud normid omavahel kooskõlla.

- **Proportsionaalsus**

Käesolev ettepanek on proportsionaalne liidu õiguse täitmise tagamise tugevdamise eesmärgiga ning ei lähe selle saavutamiseks vajalikust ulatusest kaugemale.

Esiteks sätestatakse selles ühised miinimumstandardid rikkumisest teatavate inimeste kaitsmiseks üksnes valdkondades, kus: i) on olemas vajadus täitmise tagamise parandamise järele; ii) rikkumisest teatamata jätmine on peamine täitmise tagamist mõjutav tegur; ning iii) rikkumised võivad avalikku huvi tõsiselt kahjustada.

Seega keskendub see valdkondadele, millel on selge ELi mõõde ja kus selle mõju täitmise tagamisele on kõige tugevam.

Teiseks sätestatakse ettepanekus üksnes kaitse miinimumstandardid, jättes liikmesriikidele võimaluse kehtestada või säilitada rikkumisest teatajate õiguste seisukohast soodsamaid sätteid.

Kolmandaks ei ole rakendamise (st asutusesiseste kanalite loomise) kulud keskmise suurusega ettevõtjate puhul kuigi märkimisväärsed, samas kui ettevõtja tegevuse tulemuslikkuse suurendamisest ja konkurentsimoonutuste vähendamisest tulenev kasu näib olevat oluline. Kui välja arvata konkreetsed erandid finantsteenuste valdkonnas, on väikesed ja mikroettevõtjad teatamise ja teadete suhtes järelmeetmete võtmise jaoks asutusesiseste menetluste loomise kohustusest üldiselt vabastatud. Ka liikmesriikide jaoks on rakendamise kulud hinnangute kohaselt piiratud, kuna liikmesriigid saavad selle uue kohustuse üle võtta, tuginedes olemasolevatele struktuuridele, mis on loodud kehtiva valdkondliku õigusraamistiku alusel.

- **Vahendi valik**

Minimaalse ühtlustamise direktiiv on asjakohane vahend rikkumisest teatamise kui liidu õiguse täitmise tagamise komponendi potentsiaali ärakasutamiseks ja on proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas.

3. JÄRELHINDAMISTE,[25] SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

• Konsulteerimine sidusrühmadega

Käesolev ettepanek tugineb komisjoni 2017. aastal läbi viidud ulatusliku konsulteerimise tulemustele, mille raames viidi läbi eelmainitud 12-nädalane avalik konsulteerimine, kolm suunatud internetikonsultatsiooni sidusrühmadega, kaks õpikoda liikmesriikide ekspertidega ja üks õpikoda akadeemiliste ja tugiekspertidega[26].

Komisjon sai avalikule konsultatsioonile 5707 vastust. Neist 97 % (5516) saadi eraisikutest vastajatelt. Ülejäänud 3 % saadi vastajatelt, kes tegutsesid mõne organisatsiooni nimel (191 vastust[27]). Kaks kolmandikku kõikidest vastajatest (eraisikud ja organisatsioonid) olid pärit Saksamaalt ja Prantsusmaalt (vastavalt 43 % ja 23 %), Hispaaniast saadud vastused moodustasid kõikidest vastustest 7 %, Itaaliast ja Belgiast kummastki 5 % ja Austriast 6 %. Ülejäänud vastused jagunesid kõikide teiste liikmesriikide vahel.

Peaaegu kõik vastajad (99,4 %) nõustusid, et rikkumisest teatajaid tuleks kaitsta, ning 96 % vastajatest väljendas tugevat toetust liidu õiguses rikkumisest teatajate kaitset käsitlevate õiguslikult siduvate miinimumstandardite kehtestamisele. Vastajate arvates on peamised neli valdkonda, kus rikkumisest teatajad kaitset vajavad, järgmised: i) pettuse- ja korruptsioonivastane võitlus (95 % vastajatest); ii) maksudest kõrvalehoidmine ja maksustamise vältimine (93 % vastajatest); iii) keskkonnakaitse (93 % vastajatest); ja iv) rahvatervise ja tööohutuse kaitse (92 % vastajatest).

Komisjoni korraldatud õpikodades ja vastusena avalikule konsulteerimisele tõdesid mõned liikmesriigid, et ELi seadusandlik algatus peaks järgima subsidiaarsuse põhimõtet.

• Eksperdiarvamuste kogumine ja kasutamine

Välisuuring[28] telliti selleks, et hinnata rikkumisest teatajate kaitse rakendamise kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid mõjusid ja kasusid erinevates liidu ja liikmesriikide õigust hõlmavates valdkondades. Seda uuringut analüüsiti ning saadi tõendid, mis kaasati probleemi määratlemisse ja komisjoni kaalutud poliitikavariantide hindamisse.

• Mõju hindamine

Käesoleva ettepaneku kohta tehti mõjuhinnang. Kõigepealt andis õiguskontrolli komitee („komitee“) 26. jaanuaril 2018 välja üksikasjalike kommentaaridega negatiivse arvamuse. 5. märtsil andis komitee välja positiivse arvamuse[29] mõnede kommentaaridega 15. veebruaril esitatud mõju hindamise muudetud versiooni kohta, milles oli arvesse võetud mõju hindamise lõpparuannet[30].

Lisaks baastaseme stsenaariumile (st praeguse olukorra säilitamisele) hinnati nelja poliitikavarianti ning kaks neist jäeti kõrvale.

---

25 Ei kohaldata.

26 Täpsemalt vt mõju hindamise aruande 2. lisa.

27 Rohkem kui veerand (26 %) osalenud 191 organisatsioonist olid vabaühendused, 22 % olid ettevõtjate ühendused; 19 % olid ametiühingud; 13 % olid ettevõtjad ja 7 % avaliku sektori asutused.

28 Vt mõju hindamise 13. lisa uuringu aruande kohta. 14. lisast on leitavad mõju hindamise meetodid, eeldused, allikad ja kvalifikatsioonid ning poliitikavariantide hindamise statistika riikide kaupa.

29 SEC(2018) 198.

30 SWD(2018) 116.

Need kaks kõrvale jäetud poliitikavarianti olid järgmised: i) ELi toimimise lepingu artikli 50 lõike 2 punktil g põhinev seadusandlik algatus, millega parandada erasektori terviklikkust, nähes ette miinimumstandardid teatamiskanalite loomiseks, ja ii) ELi toimimise lepingu artikli 153 lõike 1 punktidel a ja b põhinev seadusandlik algatus, millega parandada töökeskkonda, et kaitsta töötajate tervist ja ohutust, ja töötingimusi.

Esimesel juhul ei oleks see õiguslik alus võimaldanud hõlmata avalikku sektorit, samas kui asutuseväliste teatamiskanalite (pädevatele asutustele) kättesaadavus ja ülesehitus ning rikkumisest teatajatele survemeetmete eest antava kaitse kättesaadavus ja vormid oleksid jäänud liikmesriikide seaduste otsustada.

Teisel juhul oleks kõnealuse direktiivi isikuline kohaldamisala olnud piiratud töötajatega, jättes kaitseta muud tüüpi potentsiaalsed rikkumisest teatajad, näiteks füüsilisest isikust ettevõtjad, töövõtjad jne, kes võivad olemasolevate tõendite ja rahvusvaheliste standardite kohaselt olla peamised tegurid avalikule huvile tekitatavate ohtude või kahju paljastamisel ning seega vajavad samuti survemeetmete eest kaitset. See piiratud ulatus tähendaks olulist tühimikku rikkumisest teatajate kaitses ELi tasandil, samas kui võimalike rikkumisest teatajate potentsiaalselt määrava tähtsusega kategooriate kaitse alt välja jätmine tähendaks ka seda, et sellisel algatusel oleks seoses liidu õiguse täitmise tagamise parandamisega ka piiratud tõhusus. Piiratud isikulist kohaldamisala ei oleks võimalik kompenseerida laiapõhjalisema kaitsega, kuna õiguslik alus ei pakuks võrreldes välja valitud poliitikavariantidega täiendavat kaitset. Lisaks oleks kaitse laiendamine selliselt, et see hõlmaks olukordi, mille puhul ei ole piiriülest mõõdet või muid välismõjusid ja puudub seos liidu õiguse või ELi finantshuvidega, kaugeleulatuv (ja seega ka üsna kulukas) ELi reguleeriv sekkumine.

Kaalutud poliitikavariandid olid järgmised: i) komisjoni soovitus, milles antakse liikmesriikidele suuniseid rikkumisest teatajate kaitse põhielementide kohta, mida täiendatakse kõrvalmeetmetega liikmesriikide asutuste toetamiseks; ii) direktiiv, millega kehtestatakse rikkumisest teatajate kaitse liidu finantshuvide valdkonnas, mida täiendatakse teatisega, millega luuakse ELi tasandi poliitikaraamistik, sealhulgas meetmed liikmesriikide asutuste toetamiseks; iii) direktiiv, millega kehtestatakse rikkumisest teatajate kaitse konkreetsetes valdkondades (sealhulgas liidu finantshuvide valdkonnas), kus on vajalik käsitleda rikkumisest teatamata jätmist, et parandada liidu õiguse täitmise tagamist, kuna rikkumised võivad avalikku huvi tõsiselt kahjustada; iv) alapunktile iii kohane direktiiv, mida täiendatakse alapunkti ii kohase teatisega.

Käesoleva ettepaneku jaoks valiti viimati mainitud poliitikavariant. Sellise laiapõhjalise kohaldamisalaga seadusandlik algatus on eriti asjakohane praeguse killustatuse käsitlemiseks ja õiguskindluse suurendamiseks, et tegeleda tõhusalt mitteteatamisega ja parandada liidu õiguse täitmise tagamist kõigis tuvastatud valdkondades, kus rikkumised võivad avalikku huvi tõsiselt kahjustada. Sellega kaasnev teatis, milles nähakse ette komisjoni kavandatud täiendavad meetmed ja head tavad, mida saab kasutada liikmesriikide tasandil, aitab kaasa tõhusale rikkumisest teatajate kaitse tagamisele.

Eelistatud poliitikavariandiga kaasneb majanduslik, ühiskondlik ja keskkonnaalane kasu. See toetab liikmesriikide asutusi nende jõupingutustes tuvastada ja hoida ära ELi eelarvega seotud pettusi ja korruptsiooni (praegune tulude vähenemise risk on hinnanguliselt 179–256 miljardit eurot aastas). Ühtse turu muudes valdkondades, näiteks riigihangete valdkonnas, on ELis tervikuna hinnanguliselt saadav kasu 5,8–9,6 miljardit eurot aastas. Eelistatud poliitikavariant toetab tõhusalt ka võitlust maksustamise vältimisega, mis vähendab liikmesriikides ja ELis kasumi ümberpaigutumise tõttu maksutulusid hinnanguliselt 50–70 miljardit eurot aastas. Rikkumisest teatajate tugeva kaitse kehtestamine parandab töötingimusi 40 % ELi tööjõu

puhul, kes on praegu survemeetmete vastu kaitseta, ning suurendab ELi tööjõu puhul kaitsetaset peaaegu 20 %. See parandab era- ja avaliku sektori terviklikkust ja läbipaistvust ning aitab kaasa ühtsel turul õiglase konkurentsi ja võrdsete tingimuste tagamisele.

Avaliku sektori jaoks on rakendamise kulud hinnanguliselt 204,9 miljonit eurot ühekordsete kuludena ja 319,9 miljonit eurot iga-aastaste tegevuskuludena. Erasektori (keskmise suurusega ja suurte ettevõtjate) jaoks on ettenähtud kogukulud hinnanguliselt 542,9 miljonit eurot ühekordsete kuludena ja 1016,6 miljonit eurot iga-aastaste tegevuskuludena. Avaliku ja erasektori kogukulud on 747,8 miljonit eurot ühekordsete kuludena ja 1336,6 miljonit eurot iga-aastaste tegevuskuludena.

- **Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine**

Selleks, et võtta üldpõhimõttena arvesse eraettevõtjate suurust, on käesolevas ettepanekus asutusesiseste teatamiskanalite loomise kohustusest vabastatud mikro- ja väikesed ettevõtjad. Sellistes ettevõtjates töötavad rikkumisest teatavad isikud võivad rikkumisest teatada otse asutuseväliselt riiklikele pädevatele asutustele. See üldine erand ei kehti finantsteenuste valdkonnas tegutsevate väikeste ja mikroettevõtjate suhtes. Kõikidele sellistele ettevõtjatele jääb endiselt asutusesiseste teatamiskanalite loomise kohustus, mis on kooskõlas liidu finantsteenuseid käsitlevate õigusaktide kohaselt kehtestatud praeguste kohustustega. Nende ettevõtjate kulud on minimaalsed (pöördumatud kulud), kuna neil on kehtivate liidu eeskirjade kohaselt niikuinii asutusesiseste teatamiskanalite loomise kohustus. Liikmesriigid võivad pärast asjakohast riskihindamist nõuda vajaduse korral konkreetsetes sektorites tegutsevatelt väikestelt ettevõtjatelt asutusesiseste teatamiskanalite loomist vastavalt nende enda analüüsile ja riigi vajadustele. Riskide hindamisel tuleb arvesse võtta kõnealuse sektori konkreetset olemust ning hinnata asutusesiseste kanalite loomise kohustuse kehtestamise riske ja vajadust. Keskmise suurusega ettevõtjate puhul, kellel on kohustus luua asutusesisesed teatamiskanalid, ei ole kulud märkimisväärsed. Keskmised kulud keskmise suurusega ettevõtja kohta on järgmised: keskmine ühekordne rakendamiskulu on hinnanguliselt 1374 eurot ja keskmine iga-aastane tegevuskulu on hinnanguliselt 1054,6 eurot aastas. Väikeste ja mikroettevõtjate üldine erand ei kehti finantsteenuste valdkonnas tegutsevatele või rahapesu või terrorismi rahastamise suhtes haavatavate ettevõtjate puhul.

- **Põhiõigused**

Rikkumisest teatajate kaitse praeguse taseme suurendamise kaudu avaldab ettepanek positiivset mõju põhiõigustele, eelkõige järgmistele õigustele ja vabadustele:

i) sõna- ja teabevabadus (harta artikkel 11): rikkumisest teatajate ebapiisav kaitse survemeetmete eest mõjutab üksikisikute sõnavabadust ning avalikkuse teabe- ja meediavabadusele juurdepääsu õigust. Rikkumisest teatajate kaitse tugevdamine ja sellise kaitse tingimuste selgitamine ka juhul, kui teavet avaldatakse avalikkusele, annab rikkumisest teatajatele võimaluse kasutada ka massiteabevahendeid ja julgustab seda tegema;

ii) õigus headele ja õiglastele töötingimustele (harta artiklid 30 ja 31): rikkumisest teatajate kaitse kõrgem tase tagatakse teatamiskanalite loomise ja tööalases kontekstis survemeetmete kaitse parandamise kaudu.

iii) õigus eraelu austamisele, isikuandmete kaitsele, tervishoiule, keskkonnakaitsele ja tarbijakaitsele (vastavalt harta artiklid 7, 8, 35, 37 ja 38) ning hea halduse üldpõhimõte (artikkel 41) – ka neile avaldub positiivne mõju, kuna ettepanekuga suurendatakse rikkumiste tuvastamist ja ärahoidmist.

Üldisemalt suurendab käesolev ettepanek kõikidest põhiõiguste rikkumisest teatamist ja nende rikkumise tõkestamist liidu õiguse rakendamisel selle kohaldamisalasse kuuluvates valdkondades.

Ettepaneku eesmärk on tasakaalustatud lähenemisviis, millega tagada ka muude selliste õiguste täielik austamine, mida võidakse rikkuda, näiteks nii rikkumisest teatajate kui ka teadetega seotud inimeste õigus eraelu ja isikuandmete kaitsele (harta artiklid 7 ja 8) ning süütuse presumptsioon ja kaitseõigus (harta artiklid 47 ja 48). Samamoodi on ettevõtlusvabadusele (harta artikkel 16) avaldatav mõju kooskõlas harta artikli 52 lõikega 1.

4. MÕJU EELARVELE

Kõnealune algatus ei mõjuta ELi eelarvet.

5. MUU TEAVE

- **Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord**

Komisjon esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande kavandatud direktiivi rakendamise ja kohaldamise kohta vastavalt 2 ja 6 aastat pärast ülevõtmiseks määratud tähtaja möödumist. See tagab piisava ajavahemiku, et hinnata kavandatud direktiivi toimimist ja vajadust lisameetmete järele, sealhulgas rikkumisest teatajate kaitse võimalikku laiendamist edasistele valdkondadele.

Komisjon esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule ka aruande, milles hinnatakse kavandatud direktiivi ülevõtmiseks vastu võetud riiklike õigusaktide mõju, 6 aastat pärast ülevõtmiseks määratud tähtaja möödumist. Sellega seoses on kehtestatud võrdlusnäitajad, mis peegeldavad tulevase direktiivi ülevõtmisel ja rakendamisel tehtud edusamme (vt mõju hindamise 8. jagu). Tulevase rakendamisaruande jaoks teabe saamiseks ja suunatud võrdlusnäitajate hindamiseks hõlmab ettepanek liikmesriikide kohustust koguda andmeid rikkumisest teatajate esitatud teadete arvu, teatamise tulemusel algatatud menetluste arvu, asjaomase õiguse valdkondade ning menetluste tulemuse ja nende rahaliste vahendite tagasinõudmisega seotud majandusliku mõju ning teatatud kättemaksujuhtumite kohta. See andmekogum annab omakorda teavet Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) praeguste aruannete jaoks ning seda võib täiendada Euroopa Prokuratuuri ja ELi Ombudsmani iga-aastaste aruannetega.

Teiseks täiendatakse eelmainitud andmekogumit muude asjaomaste andmeallikate, näiteks komisjoni Eurobaromeetri korruptsiooni käsitlevate uuringute ja rikkumisest teatajate kaitset tagavate kehtivate ELi valdkondlike õigusaktide rakendamisaruannetega.

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Käesolev ettepanek tugineb Euroopa Inimõiguste Kohtu Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 10 sätestatud sõnavabaduse õigust käsitlevale kohtupraktikale, kuid ka Euroopa Nõukogu 2014. aasta rikkumisest teatajate kaitset käsitleva soovituse alusel väljatöötatud põhimõtetele ning eelnimetatud muudele rahvusvahelistele standarditele ja headele tavadele ning ELi põhiõigustele ja eeskirjadele.

I peatükis (artiklid 1–3) piiritletakse direktiivi kohaldamisala ja defineeritakse mõisted.

Artiklis 1 loetletakse valdkonnad, kus rikkumisest teatajate kaitse on olemasolevate tõendite kohaselt vajalik, et tugevdada nende liidu õigusnormide täitmise tagamist, mille rikkumine võib avalikku huvi tõsiselt kahjustada.

Artiklis 2 on ette nähtud direktiivi isikuline kohaldamisala. Nõukogu rikkumisest teatajate kaitset käsitleva soovituse alusel hõlmab see võimalikult suurt hulka selliste isikute kategooriaid, kellel on olenemata sellest, kas nad on ELi kodanikud või kolmanda riigi kodanikud, oma tööalase tegevuse (olenemata tegevuse olemusest ning sellest, kas neid tasustatakse või mitte) tõttu eelisjuurdepääs teabele selliste rikkumisjuhtumite kohta, mis võivad avalikku huvi tõsiselt kahjustada, ning kelle suhtes võidakse sellest teatamise korral rakendada survemeetmeid, ning teisi selliste isikute kategooriaid, kes võivad olla nendega käesoleva direktiivi eesmärkidel võrreldavad, näiteks omanikud, vabatahtlikud, tasustamata praktikandid ja töökohale kandideerijad.

Artiklis 3 sätestatud mõisted põhinevad Euroopa Nõukogu rikkumisest teatajate kaitset käsitleva soovituse põhimõtetel. Eelkõige on rikkumisest teatava isiku ja survemeetmete mõiste määratletud võimalikult laias tähenduses, et tagada rikkumisest teatajate tõhus kaitse liidu õiguse täitmise tagamise parandamise vahendina.

II peatükis (artiklid 4–5) sätestatakse liikmesriikide kohustus tagada, et era- ja avaliku sektori juriidilised isikud loovad teadete vastuvõtmiseks ja nende suhtes järelmeetmete võtmiseks asjakohased asutusesisesed teatamiskanalid ja menetlused. Selle kohustuse kehtestamisega tagatakse, et teave tegelike või potentsiaalsete liidu õiguse rikkumiste kohta jõuab võimaluse korral sujuvalt isikuteni, kes on probleemi allikale kõige lähemal ning kellel on võimalik seda kõige paremini uurida ja volitused see võimaluse korral kõrvaldada.

Artiklis 4 tõlgendatakse põhimõtet, et asutusesiseste teatamiskanalite loomise kohustus peaks olema vastavuses üksuse suurusega ning et erasektori üksuste puhul tuleks arvesse võtta selle riski taset, mida nende tegevus endast avalikule huvile kujutab. Mikro- ja väikesed ettevõtjad on asutusesiseste kanalite loomise kohustusest vabastatud, välja arvatud liidu õigusaktides määratletud finantsteenuste valdkonnas tegutsevad ettevõtjad.

Artiklis 5 sätestatakse miinimumstandardid, millele peaksid asutusesisesed teatamiskanalid ja teadete suhtes järelmeetmete võtmise menetlused vastama. Eelkõige nõutakse, et teatamiskanalid tagavad teatava isiku identiteedi konfidentsiaalsuse, mis on rikkumisest teatajate kaitse nurgakivi. Samuti nõutakse, et teate vastuvõtmiseks pädev isik või üksus võtab selle suhtes hoolsalt järelmeetmeid ning teavitab rikkumisest teatavat isikut sellistest järelmeetmetest mõistliku ajavahemiku jooksul. Lisaks nõutakse, et asutusesisesed teatamise menetlused kasutusele võtnud üksused annaksid nende menetluste ning asjaomastele pädevatele asutustele asutuseväliselt teatamise menetluste kohta lihtsalt arusaadavat ja kättesaadavat teavet.

III peatükk (artiklid 6–12) kohustab liikmesriike tagama, et pädevad asutused on kasutusele võtnud asutusevälised teatamiskanalid ja menetlused teadete vastuvõtmiseks ja nende suhtes järelmeetmete võtmiseks, ning sätestatakse selliste kanalite ja menetluste suhtes kohaldatavad miinimumstandardid.

Artikli 6 kohaselt peaksid liikmesriikide poolt pädevaks asutuseks määratud asutused looma eelkõige sõltumatud ja eraldiseisvad asutusevälised teatamiskanalid, mis on turvalised ja tagavad konfidentsiaalsuse, võtma teadete suhtes järelmeetmeid ning andma rikkumisest teatavale isikule tagasisidet mõistliku ajavahemiku jooksul. Artiklis 7 sätestatakse miinimumnõuded asutuseväliste teatamiskanalite kavandamiseks. Artiklis 8 nõutakse, et pädevatel asutustel peavad olema töötajad, kes tegelevad teadete käsitlemisega ja on selleks spetsiaalselt koolitatud, ning sätestatakse selliste töötajate täidetavad ülesanded.

Artiklis 9 sätestatakse nõuded, millele asutusevälise aruandluse suhtes kohaldatavad menetlused peavad vastama, näiteks seoses rikkumisest teatava isikuga edasise teabe vahetamise, rikkumisest teatavale isikule tagasiside andmise ajavahemiku ning kohaldatavate

konfidentsiaalsusnõuetega. Eelkõige peaksid need menetlused tagama nii teatavate kui ka asjaomaste isikute isikuandmete kaitse. Artiklis 10 sätestatakse, et pädevad asutused peaksid teavet olemasolevate teatamiskanalite ning teadete vastuvõtmise ja nende suhtes järelmeetmete võtmise menetluste kohta üldsusele avalikustama ja lihtsalt kättesaadavaks tegema. Artiklis 11 sätestatakse kõikide teadete asjakohane dokumenteerimine. Artiklis 12 sätestatakse, et riiklikud pädevad asutused peavad oma teadete vastuvõtmise ja nende suhtes järelmeetmete võtmise menetlusi regulaarselt läbi vaatama.

IV peatükis (artiklid 13–18) sätestatakse rikkumisest teatavate isikute ja teadetega seotud isikute kaitse miinimumstandardid.

Artiklis 13 sätestatakse tingimused, mille alusel on rikkumisest teataval isikul õigus saada direktiivi kohast kaitset .

Konkreetselt on selle puhul nõutav, et rikkumisest teatavatel isikutel oli põhjendatud alus uskuda, et teatatud teave vastas teatamise ajal tõele. See on peamine pahatahtlike või kuritahtlike teadete vastane kaitsemeede, millega tagatakse, et nendele, kes teadlikult ebaõiget teavet esitavad, kaitset ei tagata. Samal ajal tagab see kaitse rikkumisest teatavale isikule, kes esitas ebatäpse teate heauskselt. Samamoodi peaks rikkumisest teatavatel isikutel olema õigus direktiivi kohasele kaitsele, kui neil oli põhjendatud alus uskuda, et esitatud teave kuulub selle kohaldamisalasse.

Lisaks nõutakse rikkumisest teatavatelt isikutelt üldiselt kõigepealt asutusesiseste kanalite kasutamist; kui need kanalid ei toimi või kui nende toimimist ei saa mõistlikult eeldada, võivad nad teatada pädevatele asutustele ja viimase abinõuna avalikkusele või meediakanalitele. See nõue on vajalik selleks, et tagada, et teave jõuab isikuteni, kes saavad aidata kaasa avalikku huvi ähvardavate riskide varajasele ja tõhusale maandamisele, ning ära hoida avalikustamisest tulenevat põhjendamatut maine kahjustamist. Samal ajal on artiklis 13 sätestatud erandid sellest nõudest, mida kohaldatakse juhtudel, mil asutusesisesed ja/või -välised kanalid ei toimi või nende nõuetekohast toimimist ei saa mõistlikult eeldada. Seeläbi on tagatud vajalik paindlikkus, mis võimaldab rikkumisest teataval isikul valida kõige asjakohasema kanali olenevalt konkreetse juhtumi asjaoludest. Lisaks võimaldab see kaitset avalikustamise korral, võttes arvesse demokraatlikke põhimõtteid, nagu läbipaistvus ja aruandekohustus, ning põhiõigusi, nagu sõna- ja meediavabadus.

Artiklis 14 sätestatakse survemeetmete eri vormide mittetäielik nimekiri.

Artiklis 15 nähakse ette, et mis tahes kujul survemeetmed tuleb keelustada, ning sätestatakse edasised meetmed, mida liikmesriigid peaksid võtma rikkumisest teatavate isikute kaitsmise tagamiseks. Liikmesriigid peaksid muu hulgas:

- tegema avalikkusele lihtsalt ja tasuta kättesaadavaks sõltumatu teabe ja nõuanded selle kohta, milliseid menetlusi ja kaitsemeetmeid on võimalik survemeetmetevastase kaitse tagamiseks rakendada;
- vabastama rikkumisest teatavad isikud lepingu või seadusega kehtestatud teabe avaldamise piirangute rikkumise vastutusest;
- sätestama kohtumenetluses tõendamiskoormise ülekandmise, nii et *prima facie* kättemaksujuhtumite korral peab rikkumisest teataja vastu hagi esitav isik tõendama, et tegemist ei ole rikkumisest teataja tegevuse vastu suunatud survemeetmetega;
- võimaldama rikkumisest teatavatel isikutel kasutada vajaduse korral survemeetmetevastaseid kaitsemeetmeid, sealhulgas riikliku õigusraamistiku kohased ajutised meetmed, mida kohaldatakse kuni kohtumenetluses otsuse tegemiseni;

- tagama, et nende vastu väljaspool tööalast konteksti algatatud kohtumenetlustes, näiteks laimu, autoriõiguse rikkumise või saladuse hoidmise kohustuse rikkumise menetluses saavad rikkumisest teatajad enda kaitsmisel tugineda sellele, et nad teatasid rikkumisest või avalikustasid selle direktiivi kohaselt.

Artiklis 16 selgitatakse, et teadetega seotud isikud saavad täielikult kasutada ELi põhiõiguste hartast tulenevaid õigusi, sealhulgas süütuse presumptsioon, õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele ning õigus kaitsele.

Artiklis 17 sätestatakse tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused, mis on vajalikud selleks, et:

- tagada ühelt poolt rikkumisest teatavate isikute kaitset käsitlevate normide tõhusus, et ära hoida tegevust, mille eesmärk on teatamise takistamine, survemeetmeid, rikkumisest teatavate isikute vastu suunatud kiuslikke menetlusi ning nende isiku identiteedi konfidentsiaalsuse tagamise kohustuse rikkumisi, ja määrata nende eest karistusi; ning
- hoia teiselt poolt ära pahatahtlikku ja kuritahtlikku rikkumisest teatamist, mis mõjutab kogu rikkumisest teatajate kaitsmise süsteemi tõhusust ja usaldusväärsust, ning asjaomaste isikute põhjendamatut maine kahjustamist.

Artikkel 18 osutatakse sellele, et direktiivi kohaselt toimuva isikuandmete töötlemise puhul kohaldatakse isikuandmete kaitset käsitlevaid ELi õigusnorme. Sellega seoses peab mis tahes isikuandmete töötlemine, sealhulgas selliste andmete vahetamine või edastamine, vastama määrusega (EL) 2016/679, direktiiviga (EL) 2016/680 ja määrusega (EÜ) 45/2001 kehtestatud eeskirjadele.

V peatükis (artiklid 19–22) nähakse ette lõppsätted.

Artiklis 19 täpsustatakse, et liikmesriikidele jääb alles võimalus kehtestada või säilitada rikkumisest teatava isiku jaoks soodsamaid sätteid, tingimusel et sellised sätted ei takista asjaomaste isikute kaitsmiseks võetavate meetmete kasutamist. Artikkel 20 käsitleb direktiivi ülevõtmist.

Artikliga 21 nõutakse, et liikmesriigid esitaksid komisjonile käesoleva direktiivi rakendamise ja kohaldamisega seotud teabe, mille alusel esitab komisjon parlamendile ja nõukogule aruande 2 aastat pärast direktiivi ülevõtmist. Selle sättega nõutakse liikmesriikidelt lisaks igal aastal komisjonile statistika esitamist (kui see on asjaomases liikmesriigis kättesaadav tsentraalsel tasandil), muu hulgas pädevate asutuste vastu võetud teadete arvu kohta, nende teadete alusel algatatud menetluste arvu ja selliste menetluste tulemuste kohta. Artiklis 21 sätestatakse lisaks, et komisjon peab 6 aastat pärast direktiivi ülevõtmist esitama parlamendile ja nõukogule aruande, milles hinnatakse direktiivi ülevõtmiseks vastu võetud riiklike õigusaktide mõju ja kaalutakse vajadust lisameetmete järele, sealhulgas vajaduse korral muudatusi, mille eesmärk on rikkumisest teatajate kaitse laiendamine edasistele valdkondadele või liidu õigusaktidele.

2018/0106 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV

liidu õiguse rikkumisest teatavate isikute kaitse kohta

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikleid 16, 33, 43, 50, artikli 53 lõiget 1, artikleid 62, 91, 100, 103, 109, 114, 168, 169, 192, 207 ja artikli 325 lõiget 4, ning Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingut, eriti selle artiklit 31,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,

võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust[31],

võttes arvesse Regioonide Komitee arvamust[32],

võttes arvesse kontrollikoja arvamust[33],

toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

(1) Isikud, kes töötavad mõne organisatsiooni heaks või puutuvad sellega kokku oma tööalases tegevuses, saavad sageli esimesena teada selles kontekstis tekkivatest ohtudest või kahjust avalikule huvile. Rikkumisest teatades on neil tähtis roll seaduserikkumiste paljastamisel ja ärahoidmisel ning ühiskonna heaolu kaitsmisel. Kuid sageli ei julge potentsiaalsed rikkumisest teatajad oma muredest või kahtlustest survemeetmete hirmus teatada.

(2) Liidu tasandil on rikkumisest teatajate teated üks liidu õiguse täitmise tagamise eeltingimustest: need annavad liikmesriikide ja liidu õiguskaitsesüsteemidele teavet, mis võimaldab liidu õiguse rikkumise juhtumite tõhusat tuvastamist ja uurimist ning nende kohta süüdistuste esitamist.

(3) Teatavates poliitikavaldkondades võib liidu õiguse rikkumine avalikku huvi tõsiselt kahjustada ühiskonna heaolu ähvardavate oluliste riskide tekitamise tähenduses. Kui nendes valdkondades on tuvastatud täitmise tagamise puudusi ja rikkumisest teatajad on rikkumise avalikustamiseks eelisseisundis, tuleb täitmise tagamist parandada rikkumisest teatajatele survemeetmete eest tõhusa kaitse tagamisega ja tõhusate teatamiskanalite kasutuselevõtmisega.

(4) Praegu Euroopa Liidus tagatud rikkumisest teatajate kaitse on liikmesriikide lõikes killustunud ja poliitikavaldkondade lõikes ebaühtlane. Rikkumisest teatajate avastatud piiriülese mõõtmega liidu õiguse rikkumise juhtumite tagajärjed ilmestavad seda, kuidas ebapiisav kaitse ühes liikmesriigis ei avalda üksnes negatiivset mõju ELi

[31] ELT C […], […], lk […].
[32] ELT C […], […], lk […].
[33] ELT C […], […], lk […].

poliitika toimimisele selles liikmesriigis, vaid võib avaldada ka mõju teistes liikmesriikides ja liidus tervikuna.

(5) Sellest tulenevalt tuleks ühiseid miinimumstandardeid, mis tagavad rikkumisest teatajate tõhusa kaitse, kohaldada nende õigusaktide ja poliitikavaldkondade suhtes, kus i) on olemas vajadus täitmise tagamise tugevdamise järele; ii) rikkumisest teatamata jätmine on peamine täitmise tagamist mõjutav tegur ning iii) liidu õiguse rikkumine kahjustab tõsiselt avalikku huvi.

(6) Rikkumisest teatajate kaitse on vajalik riigihankeid käsitleva liidu õiguse täitmise tagamise parandamiseks. Lisaks ELi eelarve täitmise, sealhulgas riigihangete kontekstis pettuste ja korruptsiooni ärahoidmise ja tuvastamise vajadusele on vaja tegeleda riigihankeid käsitlevate õigusnormide täitmise ebapiisava tagamisega riiklike ametiasutuste ja teatavate avalikku teenust osutavate ettevõtjate poolt kaupade, tööde ja teenuste ostmisel. Selliste normide rikkumised põhjustavad konkurentsimoonutusi, suurendavad ettevõtluskulusid, rikuvad investorite ja aktsionäride huve ning üldises plaanis vähendavad investeerimise atraktiivsust ja loovad ettevõtjate jaoks ebaühtlaseid tingimusi kogu Euroopas, mõjutades seeläbi siseturu nõuetekohast toimimist.

(7) Finantsteenuste valdkonnas on liidu seadusandja rikkumisest teatajate kaitse lisaväärtust juba tunnustanud. Finantskriisi järel, kui ilmnesid tõsised puudujäägid asjaomaste õigusnormide täitmise tagamisel, kehtestati paljudes selle valdkonna õigusaktides meetmed rikkumisest teatajate kaitsmiseks[34]. Eelkõige krediidiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatava usaldatavusnõuete raamistiku kontekstis on direktiivis 2013/36/EL[35] sätestatud rikkumisest teatajate kaitse, mis kehtib ka määruse (EL) nr 575/2013 (krediidiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta) puhul.

(8) Seoses siseturule lastavate toodete ohutusega on tõendite kogumisel esmane allikas tootmis- ja turustamisahelas osalevad ettevõtjad, mistõttu on rikkumisest teatajate teadetel suur lisaväärtus, sest nemad on ohtlike toodete võimalike ebaõiglase või ebaseadusliku tootmise, importimise ja turustamise tavade allikale palju lähemal. See nõuab rikkumisest teatajate kaitse kehtestamist seoses nii „ühtlustatud toodete“[36] kui ka „ühtlustamata toodete“[37] suhtes kohaldatavate ohutusnõuetega. Rikkumisest teatajate kaitse on väga oluline ka tulirelvade, nende osade ja komponentide ja laskemoona kõrvalesuunamise vältimisel, sest see julgustab teatama rikkumistest, näiteks dokumendipettustest, tähistuse muutmisest või valedeklaratsioonide esitamisest tulirelvade importimisel või eksportimisel ning nende pettuse teel ühendusesisesest hankimisest, mille puhul hõlmavad sellised rikkumised sageli seaduslikult turult ebaseaduslikule turule ümbersuunamist. Rikkumisest teatajate kaitse aitab ära hoida ka isevalmistatava lõhkeaine ebaseaduslikku tootmist, aidates

---

34 8. detsembri 2010. aasta teatis „Finantsteenuste sektoris karistuste tõhustamine“.

35 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/36/EL, mis käsitleb krediidiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ (ELT L 176, 27.6.2013, lk 338).

36 Asjaomaste „liidu ühtlustamisõigusaktide“ põhiosa on piiritletud ja loetletud määruses [XXX], milles sätestatakse liidu ühtlustamisõigusaktide järgimise ja täitmise tagamise eeskirjad ja kord, 2017/0353 (COD).

37 Reguleeritakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. detsembri 2001. aasta direktiiviga (EÜ) 2001/95 üldise tooteohutuse kohta (EÜT L 11, lk 4).

kaasa lõhkeainete lähteainetega seotud piirangute ja kontrollimeetmete nõuetekohasele kohaldamisele.

(9) Rikkumisest teatajate kaitse on oluline ka selleks, et hoida ära ja tõkestada transpordiohutust käsitlevate liidu õigusnormide rikkumist, mis võib ohustada inimelusid. Seda on juba tõdetud lennundusohutust[38] ja meretranspordi ohutust[39] käsitlevates valdkondlikes liidu õigusaktides, milles on sätestatud rikkumisest teatajate kaitse kohandatud meetmed ja konkreetsed teatamiskanalid. Need õigusaktid hõlmavad ka nende töötajate kaitset survemeetmete eest, kes teatavad omaenda heas usus tehtud vigadest (nn õiglane suhtumine). Nendes kahes sektoris on vaja täiendada olemasolevaid rikkumisest teatajate kaitse elemente ning lisaks on ohutusstandardite täitmise tagamise parandamiseks vaja tagada selline kaitse ka muude transpordiliikide, st maantee- ja raudteetranspordi puhul.

(10) Tõendite kogumisel, keskkonnakuritegude ning keskkonnakaitse vastase ebaseadusliku tegevuse avastamisel ja käsitlemisel esineb endiselt probleeme ning neid valdkondi tuleb tugevdada, nagu on tõdetud komisjoni 18. jaanuari 2018. aasta teatises „ELi meetmed keskkonnanõuete täitmise ja keskkonnaalase juhtimise parandamiseks“[40]. Kuigi rikkumisest teatajate kaitse normid on seni olemas kõigest ühes valdkondlikus keskkonnakaitset käsitlevas õigusaktis,[41] näib sellise kaitse kehtestamine olevat vajalik, et tagada liidu keskkonnaalase õigustiku tõhus täitmine, kui selle rikkumine võib avalikku huvi tõsiselt kahjustada, põhjustades võimalikke riigipiire ületavaid mõjusid. See võib olla asjakohane ka juhtudel, kus ohtlike toodete kasutamine võib põhjustada keskkonnakahju.

(11) Sarnastel kaalutlustel peab rikkumisest teatajate kaitse tuginema olemasolevatele sätetele ja võimaldama vältida ELi toiduahela valdkonna, eelkõige toiduainete ja sööda ohutust ning loomatervist ja loomade heaolu käsitlevate õigusnormide rikkumist. Nendes valdkondades välja töötatud erinevad liidu õigusnormid on omavahel tihedalt seotud. Määruses (EÜ) nr 178/2002[42] on sätestatud üldpõhimõtted ja nõuded, mis on kõikide liidu ja liikmesriikide toiduainete ja söödaga seotud meetmete alustalaks ning keskenduvad eelkõige toiduohutusele, et tagada inimeste tervise ja tarbijate toiduga seotud huvide kaitse kõrge tase ning siseturu tõhus toimimine. Selles määruses on muu hulgas sätestatud, et toidu- ja söödakäitlejad ei tohi pidurdada oma töötajate ja teiste inimeste koostööd pädevate asutustega, kui see võib ära hoida või kõrvaldada toidust tuleneva riski või seda vähendada. Liidu seadusandja on võtnud sarnase lähenemisviisi kasutusele ka loomatervishoiu alaste õigusaktide valdkonnas määrusega (EL)

---

38 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta määrus (EL) nr 376/2014, mis käsitleb tsiviillennunduses toimunud juhtumitest teatamist ning juhtumite analüüsi ja järelmeid (ELT L 122, lk 18).

39 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2013. aasta direktiiv 2013/54/EL meretöönormide konventsiooni järgimise ja täitmise tagamisega seotud lipuriigi kohustuste kohta (ELT L 329, lk 1), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv 2009/16/EÜ, mis käsitleb sadamariigi kontrolli (ELT L 131, lk 57).

40 COM(2018) 10 final.

41 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/30/EL, milles käsitletakse avamere nafta- ja gaasiammutamisprotsesside ohutust (ELT L 178, lk 66).

42 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta määrus (EÜ) nr 178/2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused (EÜT L 31, lk 1).

2016/429, millega kehtestatakse loomadele ja inimestele edasi kanduvate loomataudide ennetamise ja kontrolli eeskirjad[43].

(12) Rikkumisest teatajate kaitse parandamine soodustaks ka Euratomi tuumaohutust, kiirguskaitset ning kasutatud tuumkütust ja radioaktiivsete jäätmete ohutut käitlemist käsitlevate normide rikkumise ärahoidmist ja tõkestamist ning aitaks tugevdada tõhusat tuumaohutuse kultuuri käsitleva läbivaadatud tuumaohutuse direktiivi[44] , eriti selle artikli 8b lõike 2 punkti a täitmise tagamist; kõnealuses punktis on muu hulgas nõutud, et pädev reguleeriv asutus kehtestaks juhtimissüsteemid, milles omistatakse tuumaohutusele asjakohane prioriteet ning edendatakse töötajate ja juhtkonna võimet suhtuda kriitiliselt asjakohaste ohutuspõhimõtete ja -toimingute tõhusasse täitmisesse ning võimet teatada ohutusprobleemidest õigel ajal.

(13) Samamoodi võivad rikkumisest teatajate teated olla ülimalt olulised, et tuvastada, vältida, vähendada või kõrvaldada riske, mis liidu õigusnormide rikkumise tagajärjel rahvatervisele ja tarbijakaitsele tekivad ja mis võivad vastasel korral jääda varjatuks. Eelkõige on tarbijakaitse tugevalt seotud ka juhtumitega, kus ohtlikud tooted võivad tarbijatele märkimisväärset kahju põhjustada. Seega tuleks rikkumisest teatajate kaitse ette näha seoses asjaomaste liidu eeskirjadega, mis on vastu võetud vastavalt ELi toimimise lepingu artiklitele 114, 168 ja 169.

(14) Eraelu puutumatuse ja isikuandmete kaitse on veel üks valdkond, kus rikkumisest teatajad on eelisseisundis, et avalikustada liidu õiguse rikkumisi, mis võivad avalikku huvi tõsiselt kahjustada. Sarnased kaalutlused kehtivad võrgu- ja infosüsteemide turvet käsitleva direktiivi[45,] rikkumise puhul; kõnealuses direktiivis on kehtestatud intsidentidest (sealhulgas sellistest, mis ei kahjusta isikuandmeid) teatamise nõuded ja turvanõuded asutustele, kes osutavad olulisi teenuseid paljudes valdkondades (näiteks energeetika, tervishoid, transport, pangandus jne), ja peamiste digitaalsete teenuste (nt pilvandmetöötlusteenuste) pakkujatele. Selles valdkonnas on rikkumisest teatamine eriti väärtuslik, et ära hoida turvaintsidente, mis võivad mõjutada olulist majandus- ja ühiskondlikku tegevust ning laialdaselt kasutatavaid digitaalseid teenuseid. See aitab tagada siseturu toimimiseks ja ühiskonna heaoluks hädavajalike teenuste järjepidevust.

(15) Rikkumisest teavitamine on vajalik liidu konkurentsiõiguse rikkumise juhtumite tuvastamise ja ärahoidmise parandamiseks. See võimaldab kaitsta liidu turgude tõhusat toimimist, tagada ettevõtjatele võrdseid tingimusi ja tuua tarbijatele kasu. Rikkumisest teatajate kaitse võimaldaks parandada liidu konkurentsiõiguse, sealhulgas riigiabi käsitlevate normide täitmise tagamist. Seoses ettevõtjate suhtes kehtivate konkurentsieeskirjadega on asutusesisese teatamise olulisust konkurentsiõiguse rikkumise tuvastamisel juba tõdetud ELi leebema kohtlemise poliitikas ning sellest annab tunnistust ka anonüümse rikkumisest teataja vahendi hiljutine kasutuselevõtmine Euroopa Komisjoni poolt[46]. Rikkumisest teatajate kaitse kehtestamine liikmesriikide tasandil võimaldaks suurendada Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide pädevate asutuste võimet tuvastada liidu konkurentsiõiguse rikkumise

---

43 ELT L 84, lk 1.

44 Nõukogu 8. juuli 2014. aasta direktiiv 2014/87/Euratom, millega muudetakse direktiivi 2009/71/Euratom, millega luuakse tuumaseadmete tuumaohutust käsitlev ühenduse raamistik (ELT L 219, 25.7.2014, lk 42–52).

45 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. juuli 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/1148 meetmete kohta, millega tagada võrgu- ja infosüsteemide turvalisuse ühtlaselt kõrge tase kogu liidus.

46 Komisjoni teatis, mis käsitleb kaitset trahvide eest ja trahvide vähendamist kartellide puhul (ELT C 298/17, 8.12.2006). http://europa.eu/rapid/press-release IP-17-591 en.htm

juhtumeid ja neile lõppu teha. Seoses riigiabiga võib rikkumisest teatajatel olla oluline roll ebaseaduslikult antud abist teatamisel ning sellistest juhtumitest teavitamisel, kui seda abi väärkasutatakse kas riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil.

(16) Liidu finantshuvide kaitse, mis on seotud pettuste, korruptsiooni ja mis tahes muu liidu kulutuste kasutamist mõjutava ebaseadusliku tegevuse vastase võitluse, liidu tulude ja rahaliste vahendite kogumise või liidu varadega, on põhiline valdkond, milles tuleb liidu õiguse täitmise tagamist tugevdada. Liidu finantshuvide kaitse tugevdamine hõlmab ka Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu alusel tehtavate kulutustega seotud liidu eelarve täitmist. Tõhusa täitmise tagamise puudumine liidu finantsteenuste valdkonnas, sealhulgas seoses pettuste ja korruptsiooniga liikmesriikide tasandil, põhjustab liidu tulude vähenemist ja ELi rahaliste vahendite väärkasutamist, mis võib moonutada avaliku sektori investeeringuid ja õõnestada kodanike usaldust ELi meetmete vastu. Rikkumisest teatajate kaitse on vajalik pettuse- ja ebaseadusliku tegevuse juhtumite tuvastamise, ärahoidmise ja tõkestamise lihtsustamiseks.

(17) Tegevus, millega rikutakse äriühingu tulumaksu käsitlevaid norme, ja kokkulepped, mille eesmärk on saada maksusoodustusi ja hiilida kõrvale seadusest tulenevatest kohustustest ja millega minnakse äriühingu tulumaksu suhtes kohaldatavate õigusaktide eesmärgiga vastuollu, avaldavad siseturu nõuetekohasele toimimisele negatiivset mõju. See võib põhjustada ebaõiglast maksukonkurentsi ja laialdast maksudest kõrvalehoidmist, moonutades ettevõtjate võrdseid tingimusi ning põhjustades maksutulude vähenemist liikmesriikide ja liidu eelarve jaoks tervikuna. Rikkumisest teatajate kaitse täiendab hiljutisi komisjoni algatusi, mille eesmärk on parandada maksustamise valdkonnas läbipaistvust ja teabevahetust[47] ja luua liidus õiglasem äriühingute maksustamise keskkond[48], eesmärgiga suurendada liikmesriikide tõhusust selliste maksudest kõrvalehoidmise ja/või kuritahtlike kokkulepete tuvastamisel, mis võivad vastasel korral tuvastamata jääda, ning aidata selliseid kokkuleppeid tõkestada.

(18) Teatavad liidu õigusaktid, eelkõige finantsteenuste valdkonnas, näiteks määrus (EL) nr 596/2014 turukuritarvituste kohta[49] ja selle määruse alusel vastu võetud komisjoni rakendusdirektiiv 2015/2392,[50] juba sisaldavad üksikasjalikke eeskirju rikkumisest teatajate kaitse kohta. Selliseid olemasolevaid liidu õigusakte, sealhulgas lisa II osas esitatud loetelu, tuleks täiendada käesoleva direktiiviga, nii et need aktid oleksid täielikus kooskõlas selle miinimumstandarditega, säilitades samal ajal neis ette nähtud erisused, mis on kohandatud asjaomaste sektorite jaoks. Eriti oluline on teha kindlaks, millistel finantsteenuste ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkonnas tegutsevatel juriidilistel isikutel on praegu asutusesiseste teatamiskanalite loomise kohustus.

---

47 Nõukogu 15. veebruari 2011. aasta direktiiv 2011/16/EL maksustamisalase halduskoostöö kohta ja direktiivi 77/799/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (muudetud redaktsioon).

48 Nõukogu 12. juuli 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/1164, millega nähakse ette siseturu toimimist otseselt mõjutavate maksustamise vältimise viiside vastased eeskirjad; Ettepanek: nõukogu direktiiv äriühingu tulumaksu ühtse konsolideeritud maksubaasi (CCCTB) kohta, COM(2016) 683 final — 2016/0336; Ettepanek: nõukogu direktiiv äriühingu tulumaksu ühtse maksubaasi kohta, COM(2016) 685 final — 2016/0337.

49 ELT L 173, lk 1.

50 Komisjoni 17. detsembri 2015. aasta rakendusdirektiiv (EL) 2015/2392, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 596/2014 seoses selle määruse tegelikust või võimalikust rikkumisest pädevatele asutustele teatamisega (ELT L 332, lk 126).

(19) Iga kord, kui võetakse vastu mõni uus liidu õigusakt, mille korral on rikkumisest teatajate kaitse asjakohane ja võib aidata kaasa õigusnormide täitmise tõhusamale tagamisele, tuleks kaaluda, kas käesoleva direktiivi lisa tuleks muuta, et selle kohaldamisala hõlmaks ka uut õigusakti.

(20) Käesolev direktiiv ei tohiks piirata töötajatele liidu tööõiguse rikkumisest teatamisel antavat kaitset. Eelkõige tööohutuse ja töötervishoiu valdkonnas on raamdirektiivi 89/391/EMÜ artiklis 11 juba sätestatud, et liikmesriigid peavad tagama, et töötajad või töötajate esindajad ei satu ebasoodsasse olukorda seetõttu, et nad esitavad tööandjale nõude või ettepaneku võtta asjakohaseid meetmeid töötajaid ähvardavate ohtude vähendamiseks ja/või ohuallikate kõrvaldamiseks. Töötajatel ja nende esindajatel on õigus esitada kaebus riiklikule pädevale asutusele, kui nad leiavad, et tööandja võetavad meetmed ja kasutatavad vahendid ei ole töötervishoiu ja -ohutuse kindlustamiseks piisavad.

(21) Käesolev direktiiv ei tohiks piirata riikliku julgeoleku ja muu salastatud teabe kaitsmist, mille kaitsmine volitamata juurdepääsu eest on julgeolekukaalutlustel nõutav liidu õiguse või asjaomases liikmesriigis kehtivate õigus- või haldusnormidega. Lisaks ei tohiks käesoleva direktiivi sätted mõjutada komisjoni 13. märtsi 2015. aasta otsusest (EL, Euratom) 2015/444 (ELi salastatud teabe kaitseks vajalike julgeolekunormide kohta) või nõukogu 23. septembri 2013. aasta otsusest (ELi salastatud teabe kaitseks vajalike julgeolekueeskirjade kohta) tulenevaid kohustusi.

(22) Isikud, kes annavad tööalase tegevuse kontekstis saadud teavet avalikule huvile tekitatud ohtude või kahju kohta, kasutavad oma sõnavabadust. ELi põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklis 11 ja Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 10 sätestatud sõnavabadus hõlmab meediavabadust ja mitmekesisust.

(23) Sellega seoses tugineb käesolev direktiiv Euroopa Inimõiguste Kohtu sõnavabadust käsitlevale kohtupraktikale ja Euroopa Nõukogu poolt rikkumisest teatajate kaitset käsitleva 2014. aasta soovituse[51] alusel välja töötatud põhimõtetele.

(24) Inimesed vajavad konkreetset õiguskaitset, kui teave, mida nad esitavad, on saadud nende tööalase tegevuse kaudu, mistõttu neid ähvardavad tööga seotud survemeetmed (näiteks konfidentsiaalsus- või lojaalsuskohustuse rikkumine). Neile kaitse andmise algpõhjus on see, et nad on isiku poolt, kellest nende töö tegelikkuses sõltub, majanduslikult haavatavad. Kui sellist tööalast jõudude tasakaalustamatust ei esine (näiteks tavapäraste või tavakodanike esitatud kaebuste puhul), puudub ka vajadus survemeetmete eest kaitsmise järele.

(25) Liidu õiguse täitmise tõhusaks tagamiseks on nõutav, et kaitse tagatakse võimalikult suurele hulgale selliste isikute kategooriatele, kellel on olenemata sellest, kas nad on ELi kodanikud või kolmanda riigi kodanikud, oma tööalase tegevuse (olenemata tegevuse laadist ning sellest, kas neid tasustatakse või mitte) tõttu eelisjuurdepääs teabele rikkumise kohta, millest teatamine oleks avalikkuse huvides, ning kelle suhtes võidakse sellest teatamise korral rakendada survemeetmeid. Liikmesriigid peaksid tagama, et vajadus kaitse järele määratakse kindlaks kõikide oluliste asjaolude alusel ja mitte üksnes suhte olemuse alusel, et hõlmata kõiki isikuid, kes on laiemas tähenduses seotud organisatsiooniga, kus rikkumine toimus.

(26) Kaitset tuleks esiteks kohaldada isikute suhtes, kes on töötajad ELi toimimise lepingu artikli 45 tähenduses, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Liidu Kohus,[52] st isikud, kes

[51] CM/Rec(2014)7.

teevad teataval ajavahemikul teisele isikule selle juhtimise all teatavaid töid, mille eest nad saavad tasu. Seega tuleks kaitse tagada ka töötajatele, kes on mittestandardses töösuhtes, sealhulgas osalise tööajaga töötajatele ja tähtajalise lepinguga töötajatele, ning isikutele, kellel on tööleping või töösuhe renditööjõu agentuuriga, sest sellist tüüpi suhete puhul on standardseid ebaõiglase kohtlemise vastaseid kaitsemeetmeid sageli keeruline kohaldada.

(27) Kaitset tuleks laiendada ka muudele selliste füüsiliste ja juriidiliste isikute kategooriatele, kes ei ole küll töötajad ELi toimimise lepingu artikli 45 tähenduses, kuid kellel võib olla oluline roll seaduserikkumiste paljastamisel ning kes võivad tööalase tegevuse tõttu sattuda majandusliku haavatavuse olukorda. Näiteks sellises valdkonnas nagu tooteohutus on tarnijad ohtlike toodete võimalike ebaõiglase või ebaseadusliku tootmise, importimise või turustamise tavade allikale palju lähemal; liidu rahaliste vahendite haldamisega seotud teenuseid osutavad konsultandid on eelisseisundis, et tõmmata tähelepanu rikkumistele, mille tunnistajateks nad on. Selliste isikute kategooriate, sealhulgas teenuseid osutavate füüsilisest isikust ettevõtjate, vabakutseliste, töövõtjate, alltöövõtjate ja tarnijate suhtes kasutatakse sageli survemeetmeid, milleks võib olla töövõtulepingu, litsentsi või loa ennetähtaegne lõpetamine või tühistamine, äritegevuse võimaluste ja sissetulekute vähenemine, sundimine, hirmutamine või ahistamine, musta nimekirja kandmine või tegevusalane boikoteerimine või maine kahjustamine. Ka aktsionäride või juhtorganitesse kuuluvate isikute suhtes võidakse kasutada survemeetmeid, näiteks rahalist survestamist või hirmutamist või ahistamist, musta nimekirja kandmist või maine kahjustamist. Kaitse peaks olema tagatud ka isikutele, kes soovivad organisatsioonis tööd saada või sellele teenuseid osutada ning kes on saanud teavet seaduserikkumiste kohta värbamisprotsessi ajal või muus lepingueelsete läbirääkimiste etapis ning kelle suhtes võidakse kasutada selliseid survemeetmeid nagu negatiivsed soovitused või musta nimekirja kandmine või tegevusalane boikoteerimine.

(28) Rikkumisest teatajate tõhus kaitse tähendab ka muude selliste isikute kategooriate kaitsmist, kes ei pruugi küll oma tööalasest tegevusest majanduslikult sõltuda, kuid kelle suhtes võidakse rikkumise paljastamise tõttu siiski survemeetmeid kasutada. Vabatahtlike ja tasustamata praktikantide võivad survemeetmed tähendada, et loobutakse nende teenuste kasutamisest või et neile antakse tulevase töökoha jaoks negatiivne soovitus või kahjustatakse nende mainet muul viisil.

(29) Avaliku huvi tõsise kahjustamise tõhusaks tuvastamiseks ja ärahoidmiseks on vaja, et kaitse andmise aluseks olev teave hõlmab mitte üksnes ebaseaduslikku tegevusu, vaid ka õigusnormide kuritarvitamist, st tegevust või tegevusetust, mis ei näi olevat ebaseaduslik formaalses mõttes, kuid mis on vastuolus õigusnormide eesmärgiga.

(30) Liidu õiguse rikkumise tõhusaks ärahoidmiseks tuleb kaitse tagada ka isikutele, kes annavad teavet potentsiaalsete rikkumiste kohta, mis ei ole veel tegelikkuseks saanud, kuid mis pannakse tõenäoliselt toime. Samadel põhjustel tuleks kaitse tagada ka isikutele, kes ei esita konkreetseid tõendeid, kuid väljendavad põhjendatud muret või kahtlusi. Samas ei tohiks sellist kaitset kohaldada juhul, kui teatatakse juba avalikustatud teabest või alusetutest kuuldustest või kuulujuttudest.

---

[52] 3. juuli 1986. aasta kohtuotsus Lawrie-Blum, 66/85; 14. oktoobri 2010. aasta kohtuotsus Union Syndicale Solidaires Isère, C-428/09; 9. juuli 2015. aasta kohtuotsus Balkaya, C-229/14; 4. detsembri 2014. aasta kohtuotsus FNV Kunsten, C-413/13; 17. novembri 2016. aasta kohtuotsus Ruhrlandklinik, C-216/15.

(31) Survemeetmed viitavad tihedale (põhjuslikule) seosele, mis peab otseselt või kaudselt olemas olema rikkumisest teatava isiku edastatud teate ja talle osaks saanud kahjuliku kohtlemise vahel ja mille alusel tal on õigus õiguskaitset saada. Rikkumisest teatavate isikute tõhus kaitsmine liidu õiguse täitmise tagamise parandamise vahendina nõuab survemeetmete laiapõhjalist määratlemist, et need hõlmaks mis tahes tööalases kontekstis esinevat tegevust või tegevusetust, mis põhjustab neile isikutele kahju.

(32) Kaitse survemeetmete eest sõna- ja meediavabaduse kaitsemeetmena peaks olema tagatud nii isikutele, kes annavad teavet tegevuse või tegevusetuse kohta organisatsiooni sees (asutusesisene teatamine) või muule asutusele (asutuseväline teatamine), ning isikutele, kes avalikustavad sellist teavet (näiteks otseselt avalikkusele veebiplatvormide või sotsiaalmeedia kaudu või meediale, valitud ametnikele, kodanikuühiskonna organisatsioonidele, ametiühingutele või kutseorganisatsioonidele / ettevõtjate ühendustele).

(33) Rikkumisest teatajad on oluline allikas eelkõige uurivate ajakirjanike jaoks. Rikkumisest teatajatele survemeetmete eest tõhusa kaitse tagamine suurendab (potentsiaalsete) rikkumisest teatajate õiguskindlust ning seeläbi soodustab ja lihtsustab ka meediale rikkumisest teatamist. Sellega seoses on rikkumisest teatajate kui ajakirjanduse allikate kaitsmine äärmiselt oluline demokraatlikes ühiskondades uuriva ajakirjanduse nn valvekoera rolli tagamiseks.

(34) Liikmesriikide ülesanne on teha kindlaks asutused, kes on pädevad võtma vastu teateid käesoleva direktiivi kohaldamisalasse kuuluvate rikkumiste kohta ning rakendavad asjakohaseid järelmeetmeid. Nendeks võivad olla asjaomase valdkonna reguleerivad või järelevalveasutused, õiguskaitseasutused, korruptsioonivastased asutused ja ombudsmanid. Pädevaks asutuseks määratud asutustel peavad olema teates esitatud väidete täpsuse hindamiseks ja teatatud rikkumiste käsitlemiseks vajalik suutlikkus ja volitused, sealhulgas vastavalt nende volitustele uurimise alustamise, süüdistuse esitamise või vahendite tagasinõudmise või muu asjakohase õiguskaitsemeetme rakendamise teel.

(35) Konkreetsetes valdkondades, näiteks turukuritarvituste,[53] tsiviillennunduse[54] või avamere nafta- ja gaasiammutamisprotsesside ohutuse[55] valdkonnas, on liidu õiguses asutusesiseste ja -väliste teatamiskanalite loomise nõue juba ette nähtud. Käesolevas direktiivis kehtestatud selliste kanalite loomise kohustused peaksid võimalikult suures ulatuses tuginema juba olemasolevatele, konkreetsete liidu õigusaktidega sätestatud kanalitele.

(36) Osades liidu asutustes, büroodes ja ametites, näiteks Euroopa Pettustevastases Ametis (OLAF), Euroopa Meresõiduohutuse Ametis (EMSA), Euroopa Lennundusohutusametis (EASA) ja Euroopa Ravimiametis (EMA), on olemas asutusevälised kanalid ja menetlused käesoleva direktiivi kohaldamisalasse kuuluvate rikkumiste kohta teadete vastu võtmiseks ning nendega tagatakse peamiselt rikkumisest teatavate isikute identiteedi konfidentsiaalsus. Käesolev direktiiv ei mõjuta selliseid olemasolevaid asutuseväliseid teatamiskanaleid ja -menetlusi, vaid

---

53 Vt eespool.

54 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta määrus (EL) nr 376/2014, mis käsitleb tsiviillennunduses toimunud juhtumitest teatamist ning juhtumite analüüsi ja järelmeid, ELT L 122, lk 18.

55 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/30/EL, milles käsitletakse avamere nafta- ja gaasiammutamisprotsesside ohutust ja millega muudetakse direktiivi 2004/35/EÜ.

tagab, et nendele liidu asutustele, büroodele ja ametitele rikkumisest teatavad isikud saavad kogu liidus kasu kaitse ühistest miinimumstandarditest.

(37) Liidu õiguse rikkumise tõhusaks tuvastamiseks ja ärahoidmiseks on äärmiselt oluline, et asjakohane teave jõuaks sujuvalt nendeni, kes on probleemi allikale kõige lähemal, kellel on parimad võimalused selle uurimiseks ja volitused võtta võimaluse korral parandusmeetmeid. Selleks peavad era- ja avaliku sektori juriidilised isikud looma asjakohased asutusesisesed menetlused teadete vastuvõtmiseks ja nende suhtes järelmeetmete võtmiseks.

(38) Erasektori juriidiliste isikute puhul on asutusesiseste kanalite loomise kohustus vastavuses nende suuruse ja selle riski tasemega, mida nende tegevus endast avalikule huvile kujutab. Seda tuleks kohaldada kõikide keskmise suurusega ja suurte üksuste suhtes, olenemata nende tegevuse laadist, võttes aluseks nende käibemaksu kogumise kohustuse. Üldreeglina peaksid väikesed ja mikroettevõtjad vastavalt komisjoni 6. mai 2003. aasta soovituse (muudetud redaktsioon)[56] lisa artiklile 2 olema asutusesiseste kanalite loomise kohustusest vabastatud. Kuid asjakohase riskihindamise järel võivad liikmesriigid nõuda, et väikeettevõtjad looksid asutusesisesed teatamiskanalid konkreetsetel juhtudel (näiteks nende tegevusest tuleneda võivate oluliste riskide tõttu).

(39) Väike- ja mikroettevõtjate asutusesiseste teatamiskanalite loomise kohustusest vabastamist ei tohiks kohaldada erasektori ettevõtjate suhtes, kes tegutsevad finantsteenuste valdkonnas. Sellistele ettevõtjatele peaks jääma asutusesiseste teatamiskanalite loomise kohustus, mis on kooskõlas liidu finantsteenuseid käsitlevas õigustikus sätestatud praeguste kohustustega.

(40) Peaks olema selge, et kui erasektori juriidilistel isikutel puuduvad asutusesisesed teatamiskanalid, peaks rikkumisest teatavatel isikutel olema võimalik teatada otse asutuseväliselt pädevatele asutustele ning selliste isikute suhtes peaks kehtima käesolevas direktiivis sätestatud kaitse survemeetmete eest.

(41) Selleks, et tagada eelkõige avalikus sektoris riigihanke-eeskirjade täitmine, tuleks asutusesiseste teatamiskanalite loomise kohustust kohaldada kõikide kohaliku, piirkondliku ja riikliku tasandi avaliku sektori juriidiliste isikute suhtesvastavalt nende suurusele. Juhul kui väikestes avaliku sektori üksustes ei ole asutusesiseste kanalite loomist ette nähtud, võib liikmesriik kehtestada asutusesisese teatamise kõrgema taseme ametiasutustes (st piirkondlikul või tsentraalsel tasandil).

(42) Tingimusel, et rikkumisest teatava isiku identiteedi konfidentsiaalsus on tagatud, võib iga era- ja avaliku sektori juriidiline isik ise määratleda, millist tüüpi teatamiskanalid luua, näiteks kas teatada saab isiklikult, kirja teel, füüsilis(t)e kaebuste kasti(de) teel, vihjetelefoni või internetiplatvormi (sisevõrgu või interneti) kaudu. Kuid teatamiskanalid ei tohiks olla piiratud nende vahenditega, mis ei taga rikkumisest teatava isiku identiteedi konfidentsiaalsust, nagu isiklik teatamine ja kaebuste kasti(de) teel teatamine.

(43) Ka kolmandaid isikuid võib volitada era- ja avaliku sektori üksuste nimel teateid vastu võtma, tingimusel et nad pakuvad asjakohaseid tagatisi seoses sõltumatuse, konfidentsiaalsuse, andmekaitse ja saladuse hoidmise kohustuse järgimisega. Need

[56] Komisjoni 6. mai 2003. aasta soovitus mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate määratlemise kohta (ELT L 124, 20.5.2003, lk 36).

võivad olla asutusevälised rikkumisest teatamise platvormi pakkujad, asutusevälised nõustajad või audiitorid või ametiühingu esindajad.

(44) Asutusesisese teatamise menetlused peaksid erasektori juriidilistel isikutel võimaldama võtta üksuse ja selle tütarettevõtjate või sidusettevõtjate (grupi) töötajatelt, kuid võimaluste piires ka grupi esindajatelt ja tarnijatelt ning mis tahes isikutelt, kes saavad teavet üksuse ja grupiga seotud tööalase tegevuse kaudu, teateid vastu ja neid täielikus konfidentsiaalsuses uurida.

(45) See, milline isik või üksus määrata erasektori juriidilises isikus pädevaks võtma teateid vastu ja võtma nende suhtes järelmeetmeid, sõltub üksuse struktuurist, kuid igal juhul peaks nende ülesanne olema huvide konflikti puudumise ja sõltumatuse tagamine. Väiksemates üksustes võib seda funktsiooni täita töötaja, kelle positsioon võimaldab tal hästi otse organisatsiooni juhile aru anda, näiteks vastavusbüroo või personaliosakonna vanemametnik, õigus- või eraelu kaitse ametnik, rahandusosakonna vanemametnik, auditeerimisosakonna tegevjuht või juhatuse liige.

(46) Asutusesisese teatamise kontekstis on teate suhtes järelmeetmete võtmise menetluse kohta antava teabe kvaliteet ja läbipaistvus äärmiselt olulised, et luua usaldust rikkumisest teatajate kaitse üldise süsteemi tõhususe vastu ja vähendada edasiste ebavajalike teadete või avalikustamise tõenäosust. Rikkumisest teatavat isikut tuleks teavitada mõistliku ajavahemiku jooksul teate järelmeetmetena kavandatavate või võetud meetmete kohta (näiteks uurimise lõpetamine piisavate tõendite puudumisel või muudel alustel, sisejuurdluse alustamine ja võimaluse korral selle tulemused ja/või tõstatatud teema uurimiseks võetud meetmed, edastamine pädevale asutusele edasiseks uurimiseks), kui selline teave ei piira juurdlust või uurimist või ei kahjusta asjaomase isiku õigusi. Selline mõistlik ajavahemik ei tohiks olla pikem kui kolm kuud. Kui asjakohaseid järelmeetmeid veel kavandatakse, tuleks rikkumisest teatavale isikule anda teavet selle ja mis tahes muu tagasiside kohta, mida ta võiks oodata.

(47) Isikud, kes kaaluvad liidu õiguse rikkumisest teatamist, peaksid olema suutelised tegema teadliku otsuse selle kohta, kas, kuidas ja millal rikkumisest teatada. Asutusesisesed teatamise menetlused kasutusele võtnud era- ja avaliku sektori üksused peavad andma teavet nende menetluste ning asjaomastele pädevatele asutustele asutuseväliselt teatamise menetluste kohta. Selline teave peab olema lihtsalt arusaadav ja hõlpsalt kättesaadav, sealhulgas võimaluste piires lisaks töötajatele ka muudele isikutele, kes puutuvad selle üksusega oma tööalase tegevuse kaudu kokku, näiteks teenuseosutajad, turustajad, tarnijad ja äripartnerid. Näiteks võib sellist teavet postitada nähtavasse asukohta, mis on kõikidele nendele isikutele kättesaadav, ja üksuse veebilehele ning seda võib käsitleda ka eetikat ja usaldusväärsusnõudeid käsitlevatel kursustel ja koolitustel.

(48) Liidu õiguse rikkumise tõhusaks tuvastamiseks ja ärahoidmiseks peavad potentsiaalsed rikkumisest teatajad saama lihtsalt ja täielikus konfidentsiaalsuses anda oma valduses olevat teavet asjaomastele pädevatele asutustele, kes on suutelised probleemi uurima ja võimaluse korral parandusmeetmeid võtma.

(49) Teatamise kasulikkuse vastu usalduse puudumine on üks peamisi tegureid, mis potentsiaalseid rikkumisest teatajaid heidutab. See tingib vajaduse kehtestada pädevatele asutustele selge kohustuse võtta vastuvõetud teadete suhtes hoolsalt järelmeetmeid ning anda rikkumisest teatavale isikule mõistliku ajavahemiku jooksul tagasisidet järelmeetmetena kavandatavate või võetud meetmete kohta (näiteks uurimise lõpetamine piisavate tõendite puudumisel või muudel alustel, asutusesisese uurimise alustamine ja võimaluse korral selle tulemused ja/või tõstatatud teema

uurimiseks võetud meetmed, edastamine muule järelmeetmete võtmiseks pädevale asutusele) sellises ulatuses, mis ei piira uurimist või ei kahjusta asjaomaste isikute õigusi.

(50) Järelmeetmete võtmine ja tagasiside andmine peaks toimuma mõistliku ajavahemiku jooksul; see on tingitud vajadusest käsitleda kiiresti probleemi, mis võib olla teate teema, ning vältida ebavajalikku avalikustamist. Selline ajavahemik ei tohiks olla pikem kui kolm kuud, kuid seda võib pikendada kuue kuuni, kui see on vajalik juhtumi konkreetsete asjaolude, eelkõige teate teema olemuse ja keerukuse tõttu, mille puhul võib olla vajalik pikem uurimine.

(51) Kui see on siseriikliku või liidu õigusega ette nähtud, peaksid pädevad asutused edastama juhtumid või asjaomase teabe asjaomastele liidu asutustele, büroodele või ametitele, sealhulgas käesoleva direktiivi kohaldamisel Euroopa Pettustevastasele Ametile (OLAF) ja Euroopa Prokuratuurile, ilma et see piiraks rikkumisest teatava isiku võimalust pöörduda otse selliste liidu asutuste, büroode või ametite poole.

(52) Selleks, et pädevad asutused saaksid teadete käsitlemiseks määratud töötajatega tulemuslikult teavet vahetada, peavad neil olema paigas ja kasutuses spetsiaalsed kasutajasõbralikud kanalid, mis ei ole seotud nende tavaliste avalike kaebuste süsteemidega ja mis võimaldavad kirjalikku ja suulist ning elektroonilist ja mitteelektroonilist teatamist.

(53) Teadete läbivaatamiseks ja rikkumisest teatava isikuga suhtlemiseks, samuti teadete suhtes asjakohaste järelmeetmete võtmiseks peavad pädevatel asutustel olema spetsiaalselt selleks määratud töötajad, kes on saanud erialase väljaõppe, sealhulgas kohaldatavate andmekaitse-eeskirjade valdkonnas.

(54) Isikud, kes kavatsevad rikkumisest teatada, peaksid olema suutelised tegema teadliku otsuse selle kohta, kas, kuidas ja millal rikkumisest teatada. Seetõttu peaksid pädevad asutused üldsusele avalikustama ja tegema lihtsalt kättesaadavaks teabe pädevas asutuses kättesaadavate teatamiskanalite, kohaldatavate menetluste ja teadete käsitlemiseks määratud töötajate kohta, kes nendes asutustes töötavad. Kogu teadete esitamist käsitlev teave peaks olema läbipaistev, lihtsalt arusaadav ja usaldusväärne, et soodustada rikkumisest teatamist ja mitte seda tõkestada.

(55) Liikmesriigid peaksid tagama, et pädevad asutused on võtnud kasutusele piisavad kaitsemenetlused rikkumise teadete töötlemiseks ja teates osutatud isikute isikuandmete kaitsmiseks. Sellised menetlused peaksid tagama, et iga rikkumisest teatava isiku, asjaomase isiku ja teates osutatud kolmandate isikute (näiteks tunnistajad või töökaaslased) identiteet on kaitstud menetluse kõikides etappides. Selle kohustusega ei tohiks piirata teabe avalikustamise kohustuse vajalikkust ja proportsionaalsust, kui teabe avalikustamist nõutakse liidu või siseriiklike õigusaktide alusel ning kui selle kohustuse suhtes kohaldatakse selliste õigusaktide alusel asjakohaseid kaitsemeetmeid, sealhulgas uurimise või kohtumenetluste raames või selleks, et tagada teiste vabadused, kaasa arvatud asjaomase isiku kaitseõigus.

(56) Pädeva asutuse poolt teadete käsitlemiseks määratud töötajad ja pädeva asutuse personali liikmed, kes saavad juurdepääsu teabele, mille rikkumisest teatav isik on esitanud pädevale asutusele, peavad täitma ametisaladuse hoidmise kohustust ja tagama konfidentsiaalsuse teabe edastamisel nii pädeva asutuse sees kui ka pädevast asutusest väljapoole, sealhulgas juhul, kui pädev asutus alustab seoses rikkumise teatega uurimist või tõendite kogumist või kasutab hiljem õigus- ja haldusnormide täitmise tagamise vahendeid.

(57) Liikmesriigid peaksid tagama kõikide rikkumise teadete asjakohase dokumenteerimise ning kandma hoolt selle eest, et iga teade on pädevas asutuses kättesaadav ja et vajaduse korral saaks saadud teavet kasutada õigus- ja haldusnormide täitmise tagamise vahendite kasutamisel tõendusmaterjalina.

(58) Väga oluline on kaitsta rikkumisest teatava ja asjaomase isiku isikuandmeid, et vältida ebaõiglast kohtlemist või maine kahjustamist isikuandmete avalikustamise, eelkõige asjaomase isiku identiteeti paljastavate andmete avalikustamise tulemusel. Seega peaksid pädevad asutused kooskõlas määruse (EL) 2016/679 (füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus)) nõuetega looma piisavad andmekaitse menetlused, mis on konkreetselt suunatud rikkumisest teatava isiku, asjaomase isiku ja teates osutatud kolmandate isikute kaitsmisele ja mis peaksid hõlmama pädeva asutuse sisest turvalist süsteemi, millele pääsevad juurde üksnes volitatud töötajad.

(59) Pädevate asutuste menetluste regulaarne läbivaatamine ja heade tavade vahetamine pädevate asutuste vahel peaks tagama, et need menetlused on piisavad ja seega täidavad oma otstarvet.

(60) Kaitse saamiseks peaks rikkumisest teatavatel isikutel olema neile teatamise ajal kättesaadavaid asjaolusid ja teavet arvesse võttes mõistlik põhjus olla veendunud, et nende esitatav teave on tõene. Seda põhjendatud veendumust tuleks eeldada, kui ja kuni ei ole tõendatud vastupidist. See on oluline pahatahtlike ja põhjendamatute või kuritahtlike teadete vastane kaitsemeede, millega tagatakse, et nendele, kes tahtlikult ja teadlikult esitavad ebaõiget või eksitavat teavet, kaitset ei tagata. Samal ajal tagab see kaitse rikkumisest teatavale isikule, kes esitas ebatäpse teate heauskselt. Sarnaselt peaks rikkumisest teatavatel isikutel olema õigus käesoleva direktiivi kohasele kaitsele, kui neil on põhjendatud alus uskuda, et esitatud teave kuulub selle kohaldamisalasse.

(61) Teatamiskanalite astmelise kasutamise nõue on üldreeglina vajalik selleks, et tagada, et teave jõuab nende isikuteni, kes saavad aidata kaasa avalikku huvi ohustavate riskide varajasele ja tõhusale kõrvaldamisele, ning et hoida ära avalikustamisest tulenevat põhjendamatut maine kahjustamist. Samal ajal tuleb selle kohaldamisest teha mõned erandid, mis võimaldavad rikkumisest teataval isikul valida kõige asjakohasema kanali olenevalt juhtumi konkreetsetest asjaoludest. Lisaks on vaja kaitsta avalikustamist, võttes arvesse demokraatlikke põhimõtteid, nagu läbipaistvus ja aruandekohustus, ning põhiõigusi, nagu sõna- ja meediavabadus, tagades samas, et tööandjate huvid nende organisatsioonide juhtimisel ja huvide kaitsmisel ning avalikkuse huvi olla kaitstud kahju eest, oleksid tasakaalus kooskõlas Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikas[57] väljakujunenud kriteeriumidega.

(62) Reeglina peaksid rikkumisest teatavad isikud kasutama kõigepealt nende käsutuses olevaid asutusesiseseid kanaleid ja teatama rikkumisest oma tööandjale. Kuid võib esineda olukordi, kus asutusesiseseid kanaleid ei ole (üksuste puhul, millel ei ole käesoleva direktiivi või kohaldatava siseriikliku seaduse kohaselt selliste kanalite loomise kohustust) või nende kasutamine ei ole kohustuslik (mida võib esineda isikute puhul, kes ei ole töösuhetes) või neid kasutati, kuid need ei toiminud nõuetekohaselt

[57] Üks kriteerium, mis võimaldab kindlaks määrata, kas teavet avalikustavate rikkumisest teatajate vastased survemeetmed riivavad sõnavabadust viisil, mis ei ole demokraatlikus ühiskonnas vajalik, on see, kas teavet avalikustanud isikute käsutuses oli ka alternatiivseid teabe avaldamise kanaleid; vt näiteks Guja *vs.* Moldova [GC], nr 14277/04, EKL 2008.

(näiteks teadet ei käsitletud hoolikalt või mõistliku ajavahemiku jooksul või seaduserikkumise käsitlemiseks ei võetud meetmeid hoolimata juurdluse positiivsetest tulemustest).

(63) On ka juhtumeid, mille puhul ei ole võimalik põhjendatult eeldada asutusesiseste kanalite nõuetekohast toimimist, näiteks kui rikkumisest teatavatel isikutel on kaalukad põhjused uskuda, et nende suhtes rakendatakse rikkumisest teatamisega seoses survemeetmeid; et nende konfidentsiaalsus ei oleks kaitstud; et rikkumisega on seotud tööalases kontekstis kõrgeima taseme vastutuse kandja; et rikkumist võidakse varjata; et tõendeid võidakse varjata või hävitada; et pädevate asutuste kasutatavate uurimismeetmete tõhusus võib olla ohus või et on vajadus kiireloomuliste meetmete järele (näiteks põhjusel, et esineb vahetu märkimisväärne ja konkreetne oht isikute elule, tervisele ja ohutusele või keskkonnale). Kõikidel sellistel juhtudel tuleks kaitsta isikuid, kes teatavad rikkumisest asutuseväliselt pädevatele asutustele, ja kui see on asjakohane, siis liidu asutustele, büroodele või ametitele. Lisaks tuleb kaitse tagada juhtudel, kus liidu õigusaktidega on rikkumisest teataval isikul lubatud teatada rikkumisest otse pädevatele riiklikele asutustele või liidu asutustele, büroodele või ametitele, näiteks liidu eelarve suhtes toime pandud pettuse, rahapesu või terrorismi rahastamise tõkestamise ja tuvastamise kontekstis või finantsteenuste valdkonnas.

(64) Ka isikutel, kes avalikustavad rikkumise otse, peaks olema õigus saada kaitset juhtudel, kui rikkumist ei käsitletud (näiteks seda ei hinnatud või uuritud nõuetekohaselt või ei võetud parandusmeetmeid), kuigi sellest teatati asutusesiseselt ja/või asutuseväliselt, kasutades olemasolevaid kanaleid astmeliselt; või juhtudel, kui rikkumisest teatavatel isikutel on kaalukad põhjused uskuda, et on põhjendatud alus kahtlustada kokkumängu rikkumise toimepanija ja pädeva asutuse vahel, et tõendeid võidakse varjata või hävitada või et pädevate asutuste uurimismeetmete tõhusus võib olla ohus; või juhtudel, kui esineb vahetu ja ilmne oht avalikule huvile või pöördumatu kahju, muu hulgas füüsilise puutumatuse kahjustamise oht.

(65) Rikkumisest teatavaid isikuid tuleks kaitsta mis tahes kujul otseste või kaudsete survemeetmete eest, mida võtavad nende tööandja või klient või teenuste saaja ja viimase nimel töötavad või tegutsevad isikud, sealhulgas kaastöötajad ja juhid samas organisatsioonis või muudes organisatsioonides, millega rikkumisest teatav isik puutub kokku oma tööalase tegevuse kontekstis, kus asjaomane isik soovitab või lubab survemeetmete kasutamist. Kaitse tuleks tagada survemeetmete eest, mida võetakse rikkumisest teatava isiku enda, kuid ka juriidilise isiku suhtes, keda ta esindab, näiteks teenuste osutamisest keeldumine, musta nimekirja kandmine või tegevusalane boikoteerimine. Kaudsed survemeetmed hõlmavad ka meetmeid, mida võetakse rikkumisest teatava isiku sugulaste suhtes, kes on samuti tööalastes suhetes selle tööandja või kliendi või teenuste saajaga, ja töötajate esindajate suhtes, kes on rikkumisest teatavat isikut toetanud.

(66) Kui survemeetmeid võetakse tõkestamatult ja karistamatult, siis on sellel potentsiaalsetele rikkumisest teatajatele heidutav mõju. Kui survemeetmed õigusaktidega selgelt keelatakse, on sellel oluline hoiatav mõju, mida tugevdavad veelgi sätted survemeetmete rakendajate isikliku vastutuse ja neile määratavate karistuste kohta.

(67) Potentsiaalsed rikkumisest teatajad, kes ei ole kindlad, kuidas rikkumisest teatada ja kas neile tagatakse kaitse, ei pruugi julgeda rikkumisest teatada. Liikmesriigid peaksid tagama, et asjaomast teavet antakse kasutajasõbralikul viisil ja see on üldsusele lihtsalt kättesaadav. Individuaalsed, erapooletud ja konfidentsiaalsed tasuta nõuanded peaks

olema kättesaadavad näiteks selle kohta, kas kõnealune teave on hõlmatud rikkumisest teatajate kaitse suhtes kohaldatavate normidega, millist teatamiskanalit oleks kõige parem kasutada ja millised alternatiivsed menetlused on kättesaadavad juhul, kui teave ei ole kohaldatavate normidega hõlmatud. Sellistele nõuannetele juurdepääs aitab tagada, et rikkumisest teatatakse asjakohaste kanalite kaudu ja vastutustundlikul viisil ning et rikkumisi ja õiguserikkumisi tuvastatakse õigel ajal või suudetakse isegi ära hoida.

(68) Teatavate riiklike raamistike kohaselt ja teatavatel juhtudel võivad rikkumisest teatavad isikud, kelle suhtes on võetud survemeetmeid, saada kinnituse selle kohta, et nad vastavad kohaldatavate normide tingimustele. Sellistest võimalustest hoolimata peaks neil olema reaalne juurdepääs kohtulikule kontrollile, mille tulemusel peavad kohtud juhtumi kõikide konkreetsete asjaolude põhjal otsustama, kas nad vastavad kohaldatavate normide tingimustele.

(69) Käesoleva direktiivi kohaselt kehtestatud õigustest ja kohustustest ei tohiks olla võimalik loobuda lepinguliste vahenditega. Üksikisikute juriidilistele või lepingulistele kohustustele, näiteks lepingutes sisalduvatele lojaalsuse klauslitele või konfidentsiaalsuse või mitteavaldamise kokkulepetele ei saa tugineda, et takistada töötajatel rikkumisest teatamist, keelata neile kaitse või karistada neid teatamise eest. Samal ajal ei tohiks käesolev direktiiv mõjutada siseriiklikus õiguses sätestatud juriidiliste või muude kutsealaste privileegide kaitset.

(70) Survemeetmete võtmist põhjendatakse suure tõenäosusega muude aluste kui rikkumisest teatamisega ning rikkumisest teatavatel isikutel võib olla väga keeruline tõendada nendevahelist seost, samas kui survemeetmete rakendajal võib olla rohkem võimalusi ja vahendeid võetud meetmete dokumenteerimiseks ja nende põhjendamiseks. Seega kui rikkumisest teatav isik demonstreerib *prima facie*, et ta on rikkumisest teatanud või selle avalikustanud kooskõlas käesoleva direktiiviga ja et on kannatanud kahju, peaks tõendamiskoormis üle minema kahjustava meetme võtnud isikule, kes peab seejärel tõendama, et võetud meede ei olnud kuidagi seotud rikkumisest teatamise või rikkumise avalikustamisega.

(71) Lisaks seaduses sätestatud sõnaselgele survemeetmete rakendamise keelule on äärmiselt oluline tagada, et rikkumisest teatavatel isikutel, kelle suhtes on rakendatud survemeetmeid, on juurdepääs õiguskaitsevahenditele. Iga juhtumi puhul määratakse asjakohane õiguskaitsevahend kindlaks survemeetmete laadi alusel. Selles võib olla ennistamine (näiteks töölt ametist vabastamise, üleviimise või madalamale ametikohale taandamise või koolitusel osalemise või takistamise korral) või tühistatud loa, litsentsi või lepingu taastamine; tegeliku ja tulevase rahalise kahju hüvitamine (saamata jäänud palkade, kuid ka tulevase sissetuleku vähenemise või töökoha vahetamisega seotud kulude eest); majandusliku kahju, näiteks kohtukulude ja ravikulude ning immateriaalse kahju (valu ja kannatuste) hüvitamine.

(72) Kohtumenetluse liigid võivad olla õigussüsteemide lõikes erinevad, kuid need peaksid tagama võimalikult täieliku ja tõhusa õiguskaitsevahendite kasutamise. Õiguskaitsevahendid ei tohiks potentsiaalseid tulevasi rikkumisest teatajaid heidutada. Näiteks töölt vabastamise korral ennistamise alternatiivina hüvitise maksmise lubamine võib põhjustada selle süstemaatilist praktiseerimist eelkõige suuremate organisatsioonide poolt, mistõttu on sellel tulevastele rikkumisest teatajatele heidutav mõju.

(73) Rikkumisest teatavate isikute jaoks on eriti oluline, et pikaajaliseks venida võivas kohtumenetluses otsuse vastuvõtmiseni kohaldatakse ajutisi õiguskaitsevahendeid.

Ajutised toetusmeetmed võivad olla eriti vajalikud ähvarduste, kättemaksukatsete või jätkuvate survemeetmete, näiteks töökohas ahistamise lõpetamiseks, või selliste survemeetmete vormide nagu töölt vabastamine vältimiseks, sest neid võib olla pika aja möödudes keeruline ümber pöörata, mistõttu võivad need isiku majanduslikult hävitada – väljavaade, mis võib potentsiaalseid rikkumisest teatajaid tõsiselt heidutada.

(74) Rikkumisest teatavate isikute suhtes tööalasest kontekstist väljaspool võetavad meetmed, näiteks menetlused, mis on algatatud seoses laimu, autoriõiguse rikkumise, ärisaladuste, konfidentsiaalsuse ja isikuandmete kaitsega, võivad samuti rikkumisest teatajaid tõsiselt heidutada. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2016/943[58] on rikkumisest teatavad isikud selles sätestatud tsiviilõiguslike õiguskaitsevahendite tagamiseks vajalike meetmete, menetluste ja õiguskaitsevahendite kohaldamisest vabastatud, kui ärisaladuse väidetav ebaseaduslik omandamine, kasutamine või avalikustamine toimus üleastumise, väärteo või ebaseadusliku tegevuse paljastamiseks, tingimusel et kostja tegutses üldise avaliku huvi kaitsmise eesmärgil. Ka muudes menetlustes peaks rikkumisest teataval isikul olema võimalik tugineda enda kaitsmisel sellele, et ta teatas rikkumisest või avalikustas selle vastavalt käesolevale direktiivile. Sellistel juhtudel peaks menetluse algatav isik kandma rikkumisest teatava isiku poolse seaduserikkumise kavatsuse tõendamise koormist.

(75) Märkimisväärne kulu rikkumisest teatavate isikute jaoks, kes vaidlustavad nende suhtes kasutatud survemeetmed kohtumenetluses, võivad olla õigusabikulud. Kuigi neile võidakse need kulud menetluse lõpus hüvitada, ei pruugi nad olla suutelised neid eelnevalt katma, eriti kui nad on töötud või musta nimekirja kantud. Kriminaalmenetluse korral abi andmine, eelkõige vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2016/1919[59] sätetele, ning üldisemalt tõsistes majanduslikes raskustes olevate isikute toetamine võib teatavatel juhtudel olla nende kaitseõiguste täitmise tagamiseks määrava tähtsusega tegur.

(76) Asjaomase isiku õigusi tuleks kaitsta maine kahjustamise või muude negatiivsete tagajärgede vältimiseks. Lisaks tuleks asjaomase isiku kaitseõigust ja õiguskaitsevahendite kasutamise õigust täielikult austada rikkumisest teatamisele järgnenud menetluse igas etapis vastavalt Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitele 47 ja 48. Liikmesriigid peaksid tagama uurimise või hilisema kohtumenetluse raames asjaomase isiku kaitseõiguse, sealhulgas õiguse tutvuda toimikuga, õiguse olla ära kuulatud ja õiguse kasutada siseriiklike õigusaktide kohast tõhusat õiguskaitsevahendit, et vaidlustada enda kohta tehtud otsus.

(77) Mis tahes isikule, kes kannatab ebatäpsest või eksitavast teabest teatamise või selle avalikustamise tagajärjel otseselt või kaudselt kahju, tuleks tagada kaitse ja juurdepääs üldise õiguse kohastele õiguskaitsevahenditele. Kui sellisest ebatäpsest või eksitavast teabest teatati või see avalikustati tahtlikult ja teadlikult, peaks asjaomastel isikutel olema õigus hüvitisele vastavalt siseriiklikele õigusaktidele.

---

[58] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 8. juuni 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/943, milles käsitletakse avalikustamata oskusteabe ja äriteabe (ärisaladuste) ebaseadusliku omandamise, kasutamise ja avalikustamise vastast kaitset (ELT L 157, 15.6.2016, lk 1).

[59] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. oktoobri 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/1919, milles käsitletakse tasuta õigusabi andmist kahtlustatavatele ja süüdistatavatele kriminaalmenetluses ning isikutele, kelle üleandmist taotletakse Euroopa vahistamismäärusega seotud menetluses (ELT L 297, 4.11.2016, lk 1).

(78) Karistused on vajalikud rikkumisest teatajate kaitset käsitlevate õigusnormide tõhususe tagamiseks. Karistused, mis määratakse neile, kes rakendavad rikkumisest teatavate isikute suhtes surve- või muid kahjulikke meetmeid, võivad pidurdada selliste meetmete edasist rakendamist. Karistused, mis määratakse isikutele, kes teatavad teabest või avalikustavad teavet, mille puhul on tõendatud, et see on teadlikult vale, on vajalikud, et takistada edasist pahatahtliku teabe esitamist ja säilitada süsteemi usaldusväärsust. Selliste karistuste proportsionaalsus peaks tagama, et need ei avalda potentsiaalsetele rikkumisest teatajatele heidutavat mõju.

(79) Mis tahes isikuandmete töötlemine vastavalt käesolevale direktiivile, sealhulgas isikuandmete vahetamine või edastamine pädevate asutuste poolt, peaks toimuma vastavalt määrusele (EL) 2016/679 ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile (EL) 2016/680 ning mis tahes teabe vahetamine või edastamine liidu tasemel pädevate asutuste poolt peaks toimuma vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EÜ) nr 45/2001[60]. Erilist tähelepanu tuleks pöörata isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 5, direktiivi (EL) 2016/680 artiklis 4 ja määruse (EÜ) nr 45/2001 artiklis 4 sätestatud isikuandmete töötlemist käsitlevatele põhimõtetele ning isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 25, direktiivi (EL) 2016/680 artiklis 20 ja määruse (EL) nr 2018/XX (millega tunnistatakse kehtetuks määrus nr 45/2001 ja otsus nr 1247/2002/EÜ) artiklis XX sätestatud lõimitud ja vaikimisi andmekaitse põhimõttele.

(80) Käesoleva direktiiviga kehtestatakse miinimumstandardid ning liikmesriikidel peaks olema õigus kehtestada või säilitada rikkumisest teatava isiku jaoks soodsamaid sätteid, tingimusel et sellised sätted ei takista asjaomaste isikute kaitsmiseks võetavate meetmete rakendamist.

(81) Vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 26 lõikele 2 peab siseturg hõlmama sisepiirideta ala, mille ulatuses tagatakse kaupade ja teenuste vaba ja ohutu liikumine. Siseturg peaks pakkuma liidu kodanikele lisaväärtust kaupade ja teenuste parema kvaliteedi ja ohutuse näol, tagades rahvatervise ja keskkonnakaitse ranged standardid ja isikuandmete vaba liikumise. Seega on ELi toimimise lepingu artikkel 114 sobiv õiguslik alus siseturu loomiseks ja toimimiseks vajalike meetmete võtmiseks. Lisaks ELi toimimise lepingu artiklile 114 peaksid käesoleval direktiivil olema liidu meetmete võtmiseks täiendavad konkreetsed õiguslikud alused, mis hõlmavad ELi toimimise lepingu artiklitele 16, 33, 43, 50, artikli 53 lõikele 1, artiklitele 62, 91, 100, 103, 109, 168, 169 ja 207 ning Euratomi asutamislepingu artiklile 31 tuginevaid valdkondi. Kuna käesoleva direktiivi eesmärk on ka liidu finantshuvide parema kaitse tagamine, tuleks õigusliku alusena kaasata ELi toimimise lepingu artikli 325 lõige 4.

(82) Käesoleva direktiivi sisuline kohaldamisala põhineb selliste valdkondade kindlaksmääramisel, mille puhul rikkumisest teatajate kaitse kehtestamine näib praegu kättesaadavate tõendite alusel olevat põhjendatud ja vajalik. Kohaldamisala võib laiendada muudele valdkondadele või liidu õigusaktidele, kui see osutub hiljem ilmnevate tõendite või käesoleva direktiivi toimimise hindamise alusel vajalikuks, et tugevdada nende täitmise tagamist.

---

[60] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2000. aasta määrus (EÜ) nr 45/2001 üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ühenduse institutsioonides ja asutustes ning selliste andmete vaba liikumise kohta (EÜT L 8, 12.1.2001, lk 1).

(83) Kui tulevikus võetakse vastu mõni käesoleva direktiivi seisukohast oluline õigusakt, tuleks asjakohasel juhul täpsustada, et kohaldatakse käesolevat direktiivi. Vajaduse korral tuleks muuta artiklit 1 ja lisa.

(84) Käesoleva direktiivi eesmärki, milleks on tugevdada rikkumisest teatajate tõhusa kaitse kaudu õigusnormide täitmise tagamist teatavates poliitikavaldkondades ja selliste õigusaktide puhul, millega seotud liidu õiguse rikkumine võib avalikku huvi tõsiselt kahjustada, ei ole võimalik piisaval määral saavutada, kui liikmesriigid tegutsevad üksi või koordineerimatult, vaid seda on võimalik paremini saavutada liidu tasandil, nähes ette rikkumisest teatajate kaitse ühtlustamise miinimumstandardid. Lisaks saab üksnes liidu meetmega tagada sidusust ja viia liidu rikkumisest teatajate kaitset käsitlevad olemasolevad normid omavahel kooskõlla. Seega võib liit võtta meetmeid kooskõlas ELi lepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev direktiiv nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.

(85) Käesolevas direktiivis austatakse põhiõigusi ja järgitakse eeskätt Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid. Sellest tulenevalt tuleks käesolevat direktiivi rakendada kooskõlas nimetatud õiguste ja põhimõtetega. Eelkõige on käesoleva direktiivi eesmärk tagada, et täielikult austatakse sõna- ja teabevabadust, isikuandmete kaitse õigust, ettevõtlusvabadust, õigust kõrgetasemelisele tarbijakaitsele, õigust tõhusatele õiguskaitsevahenditele ja kaitseõigusi.

(86) Vastavalt määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 28 lõikele 2 on konsulteeritud Euroopa Andmekaitseinspektoriga, kes esitas oma arvamuse […][61],

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA DIREKTIIVI:

I PEATÜKK

KOHALDAMISALA JA MÕISTED

Artikkel 1

Kohaldamisala

1. Konkreetsetes valdkondades liidu õiguse ja poliitika täitmise tagamise parandamise eesmärgil nähakse käesoleva direktiiviga ette ühised miinimumstandardid selliste isikute kaitsmiseks, kes teatavad järgmisest ebaseaduslikust tegevusest või õigusnormide kuritarvitamisest:

a) rikkumised, mis kuuluvad lisas (I ja II osa) nimetatud liidu õigusaktide kohaldamisalasse seoses järgmiste valdkondadega:

   i) riigihanked;

   ii) finantsteenused, rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine;

   iii) tooteohutus;

61 ELT C….

iv) transpordiohutus;

v) keskkonnakaitse;

vi) tuumaohutus;

vii) toiduainete ja sööda ohutus, loomatervis ja loomade heaolu;

viii) rahvatervis;

ix) tarbijakaitse;

x) eraelu puutumatuse ja isikuandmete kaitse ning võrgu- ja infosüsteemide turvalisus;

b) ELi toimimise lepingu artiklite 101, 102, 106, 107 ja 108 rikkumised ning nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 ja nõukogu määruse (EL) nr 2015/1589 kohaldamisalasse kuuluvad rikkumised;

c) rikkumised, mis kahjustavad liidu finantshuve, nagu need on määratletud ELi toimimise lepingu artiklis 325 ning nagu neid on täpsustatud eelkõige direktiivis (EL) 2017/1371 ja määruses (EL, Euratom) nr 883/2013;

d) rikkumised, mis on seotud ELi toimimise lepingu artikli 26 lõikes 2 määratletud siseturuga seoses tegevusega, millega rikutakse äriühingu tulumaksu käsitlevaid norme, ja kokkulepetega, mille eesmärk on saada maksusoodustusi, millega minnakse äriühingu tulumaksu suhtes kohaldatavate õigusaktide eesmärgiga vastuollu.

2. Kui lisa II osas loetletud valdkondlikes liidu õigusaktides on sätestatud konkreetsed normid rikkumisest teatamise kohta, kohaldatakse neid norme. Käesoleva direktiivi sätteid kohaldatakse kõikide rikkumisest teatavate isikute kaitset käsitlevate küsimuste puhul, mida ei ole nendes valdkondlikes liidu õigusaktides reguleeritud.

Artikkel 2

Isikuline kohaldamisala

1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse rikkumisest teatavate isikute suhtes, kes töötavad era- või avalikus sektoris ja kes on saanud teavet rikkumise kohta tööalases kontekstis, sealhulgas vähemalt järgmiste isikute suhtes:

a) isikud, kes on töötajad ELi toimimise lepingu artikli 45 tähenduses;

b) isikud, kes on füüsilisest isikust ettevõtjad ELi toimimise lepingu artikli 49 tähenduses;

c) aktsionärid ja isikud, kes kuuluvad ettevõtja juhtorganisse, sealhulgas tegevjuhtkonda mittekuuluvad liikmed, ning vabatahtlikud ja tasustamata praktikandid;

d) mis tahes isikud, kes töötavad töövõtjate, alltöövõtjate ja tarnijate järelevalve ning juhendamise all.

2. Käesolevat direktiivi kohaldatakse ka rikkumisest teatavate isikute suhtes, kelle töösuhe ei ole veel alanud, kui rikkumist käsitlev teave on saadudvärbamisprotsessi või muude lepingueelsete läbirääkimiste ajal.

Artikkel 3

Mõisted

Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

(1) „rikkumine“ – tegelik või potentsiaalne ebaseaduslik tegevus või õigusnormide kuritarvitamine, mis on seotud liidu õigusaktidega ning artiklis 1 ja lisas osutatud kohaldamisalasse kuuluvate valdkondadega;

(2) „ebaseaduslik tegevus“ – liidu õiguse vastane tegevus või tegevusetus;

(3) „õigusnormide kuritarvitamine“ – liidu õiguse kohaldamisalasse kuuluv tegevus või tegevusetus, mis ei ole formaalselt ebaseaduslik, kuid mis on vastuolus kohaldatavate õigusnormide eesmärgiga;

(4) „teave rikkumise kohta“ – tõendid tegeliku rikkumise kohta ning põhjendatud kahtlused potentsiaalse rikkumise suhtes, mis ei ole veel tegelikkuseks saanud;

(5) „rikkumisest teatamine“ – teabe andmine rikkumise kohta, mis on toime pandud või mis pannakse tõenäoliselt toime organisatsioonis, kus rikkumisest teatav isik töötab või on töötanud, või muus organisatsioonis, millega ta puutub või on puutunud kokku oma töö kaudu;

(6) „asutusesisene teatamine“ – rikkumise kohta teabe andmine avaliku või erasektori juriidilise isiku piires;

(7) „asutuseväline teatamine“ – rikkumise kohta teabe andmine pädevale asutusele;

(8) „avalikustamine“ – tööalases kontekstis saadud, rikkumist käsitleva teabe üldsusele kättesaadavaks tegemine;

(9) „rikkumisest teatav isik“ – füüsiline või juriidiline isik, kes teatab tööalase tegevuse kontekstis saadud, rikkumist käsitlevast teabest või avalikustab selle;

(10) „tööalane kontekst“ – praegune või varasem tööalane tegevus avalikus või erasektoris, sõltumata selle laadist, mille kaudu võivad isikud saada teavet rikkumise kohta ja millega seoses nende isikute suhtes võidakse kohaldada survemeetmeid, kui nad nendest teatavad;

(11) „asjaomane isik“ – füüsiline või juriidiline isik, kellele osutatakse teatamisel või avalikustamisel kui isikule, kes on rikkumise toime pannud või sellega seotud;

(12) „survemeetmed“ – mis tahes ähvardusena esitatud või tegelik tegevus või tegevusetus, mis johtub asutusesisest või -välisest teatamisest, leiab aset tööalases kontekstis ja põhjustab või võib põhjustada rikkumisest teatavale isikule põhjendamatut kahju;

(13) „järelmeetmed“ – asutusesiseselt või -väliselt esitatud teate vastuvõtja võetavad meetmed, et hinnata teates sisalduvate väidete täpsust, ja kui see on asjakohane, teatatud rikkumisjuhtumit menetleda, sealhulgas sellised meetmed nagu sisejuurdlus, uurimine, süüdistuse esitamine, vahendite tagasinõudmine, juhtumi menetlemise lõpetamine;

(14) „pädev asutus“ – siseriiklik asutus, kellel on õigus võtta vastu teateid kooskõlas III peatükiga ja kes on määratud täitma käesolevas direktiivis ettenähtud ülesandeid, eelkõige seoses teadete suhtes võetavate järelmeetmetega.

II PEATÜKK

ASUTUSESISENE TEATAMINE JA TEADETE SUHTES VÕETAVAD JÄRELMEETMED

Artikkel 4

Rikkumisest teatamiseks ja teadete suhtes järelmeetmete võtmiseks asutusesiseste kanalite ja meetmete loomise kohustus

1. Liikmesriigid tagavad, et era- ja avaliku sektori juriidilised isikud loovad rikkumisest teatamiseks ja teadete suhtes järelmeetmete võtmiseks asutusesisesed kanalid ja menetlused, vajaduse korral pärast sotsiaalpartneritega konsulteerimist.

2. Sellised kanalid ja menetlused võimaldavad üksuse töötajatel rikkumisest teatada. Need võivad võimaldada rikkumisest teatada ka muudel isikutel, kes puutuvad üksusega kokku tööalase tegevuse kontekstis ja kellele on osutatud artikli 2 lõike 1 punktides b, c ja d, kuid nende isikute kategooriate puhul ei ole asutusesiseste kanalite kasutamine rikkumisest teatamiseks kohustuslik.

3. Lõikes 1 osutatud erasektori juriidilised isikud on järgmised:

a) erasektori juriidilised isikud, kellel on 50 või rohkem töötajat;

b) erasektori juriidilised isikud, kelle äriühingu aastakäive või aastabilansi kogumaht on 10 miljonit eurot või suurem;

c) erasektori juriidilised isikud, sõltumata nende suurusest, kes tegutsevad finantsteenuste valdkonnas või kes on rahapesu või terrorismi rahastamise seisukohast haavatavad, nagu see on reguleeritud lisas osutatud liidu õigusaktidega.

4. Pärast asjakohast riskihindamist, mille puhul võetakse arvesse asjaomaste isikute tegevuse olemust ja sellega kaasnevat riskitaset, võivad liikmesriigid nõuda lisaks lõike 3 punktis c osutatud erasektori juriidilistele isikutele ka komisjoni 6. mai 2003. aasta soovituses[62] määratletud väikese suurusega erasektori juriidilistelt isikutelt asutusesiseste teatamiskanalite ja menetluste loomist.

5. Liikmesriigi poolt lõike 4 kohaselt tehtud otsustest teavitatakse komisjoni koos põhjenduse ja riskihindamisel kasutatud kriteeriumidega. Komisjon edastab kõnealuse otsuse teistele liikmesriikidele.

6. Lõikes 1 osutatud avaliku sektori juriidilised isikud on järgmised:

a) riigiasutused;

b) piirkondlikud omavalitsused ja üksused;

c) rohkem kui 10 000 elanikuga kohalikud omavalitsused;

d) muud avalik-õiguslikud üksused.

---

62 Komisjoni 6. mai 2003. aasta soovitus mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate määratlemise kohta, ELT L 124, 20.5.2003, lk 36.

Artikkel 5

Asutusesisese teatamise ja teadete suhtes järelmeetmete võtmise menetlused

1. Artiklis 4 osutatud rikkumisest teatamise ja teadete suhtes järelmeetmete võtmise menetlused hõlmavad järgmist:

a) teadete vastuvõtmiseks mõeldud kanalid, mis on kavandatud ja loodud ning mida kasutatakse viisil, millega tagatakse rikkumisest teatava isiku identiteedi konfidentsiaalsus ja hoitakse ära volitamata töötajate juurdepääs;

b) teadete suhtes järelmeetmete võtmiseks pädeva isiku või üksuse määramine;

c) järelmeetmete võtmiseks määratud isiku või üksuse poolt teate suhtes hoolikalt võetavad järelmeetmed;

d) mõistlik ajavahemik, mis ei ole pikem kui kolm kuud pärast teate saamist, rikkumisest teatavale isikule teate suhtes võetavate järelmeetmete kohta tagasiside andmiseks;

e) selge ja lihtsalt kättesaadav teave menetluste kohta ja teave selle kohta, kuidas ja millistel tingimustel võib rikkumisest teatada asutuseväliselt pädevatele asutustele vastavalt artikli 13 lõikele 2, ja kui see on asjakohane, liidu asutustele, büroodele või ametitele.

2. Lõike 1 punktis a sätestatud kanalid võimaldavad rikkumisest teatada kõikidel järgmistel viisidel:

a) kirjalikud teated, mis edastatakse elektrooniliselt või paberkandjal, ja/või suulised teated, mis edastatakse telefoni teel ja mis võidakse, kuid mida ei pruugita salvestada;

b) füüsilised kohtumised teadete vastuvõtmiseks määratud isiku või üksusega.

Teatamiskanaleid võib hallata asutuses selleks määratud isik või üksus või seda võib teha asutuseväliselt kolmas isik, tingimusel et seejuures järgitakse lõike 1 punktis a osutatud kaitsemeetmeid ja nõudeid.

3. Lõike 1 punktis b osutatud isik või üksus võib olla sama kui teadete vastuvõtmiseks pädev isik. Täiendavaid isikuid võib määrata usaldusisikuteks, kelle poole võivad rikkumisest teatavad isikud ja rikkumisest teatamist kaaluvad isikud konfidentsiaalseks nõustamiseks pöörduda.

III PEATÜKK

ASUTUSVÄLINE TEATAMINE JA TEADETE SUHTES VÕETAVAD JÄRELMEETMED

Artikkel 6

Asutuseväliste teatamiskanalite loomise ja teadete suhtes järelmeetmete võtmise kohustus

1. Liikmesriigid määravad teadete vastuvõtmiseks ja käsitlemiseks pädevad asutused.

2. Liikmesriigid tagavad, et pädevad asutused:

a) loovad rikkumisest teatava isiku antud teabe vastuvõtmiseks ja käsitlemiseks sõltumatud ja eraldiseisvad asutusevälised teatamiskanalid, mis on turvalised ja tagavad konfidentsiaalsuse;

b) annavad rikkumisest teatavale isikule teate suhtes võetavate järelmeetmete kohta tagasisidet mõistliku ajavahemiku jooksul, mis ei ole pikem kui kolm kuud või nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel kuus kuud;

c) edastavad teates sisalduva teabe vajaduse korral edasiseks uurimiseks liidu pädevatele asutustele, büroodele või ametitele, kui see on ette nähtud siseriikliku või liidu õiguse kohaselt.

3. Liikmesriigid tagavad, et pädevad asutused rakendavad teadete suhtes järelmeetmeid võttes vajalikke meetmeid ning uurivad asjakohasel määral teadete sisu. Pädevad asutused teavitavad rikkumisest teatavat isikut uurimise lõpptulemusest.

4. Liikmesriigid tagavad, et mis tahes asutus, kes on teate vastu võtnud, kuid kellel puudub pädevus teatatud rikkumise käsitlemiseks, edastab selle pädevale asutusele ning et rikkumisest teatavat isikut teavitatakse sellest.

Artikkel 7

Nõuded asutusevälistele teatamiskanalitele

1. Spetsiaalseid asutuseväliseid teatamiskanaleid käsitatakse sõltumatute ja eraldiseisvatena, kui need vastavad kõikidele järgmistele kriteeriumidele:

a) need on eraldatud pädeva asutuse üldistest sidekanalitest, sealhulgas neist, mille kaudu pädev asutus vahetab oma tavapärase tegevuse käigus teavet asutuse piires ja kolmandate isikutega;

b) need on kavandatud ja loodud ning neid kasutatakse viisil, millega tagatakse teabe täielikkus, usaldusväärsus ja konfidentsiaalsus ning hoitakse ära pädeva asutuse volitamata töötajate juurdepääs;

c) need võimaldavad säilitada püsivat teavet kooskõlas artikliga 11, et oleks võimalik teostada edasist uurimist.

2. Spetsiaalsed teatamiskanalid võimaldavad rikkumisest teatada vähemalt kõikidel järgmistel viisidel:

a) kirjalik teade, mis edastatakse elektrooniliselt või paberkandjal;

b) suuline teade, mis edastatakse telefoni teel, ja mis võidakse, kuid mida ei pruugita salvestada;

c) kohtumine pädeva asutuse poolt teadete käsitlemiseks määratud töötajatega.

3. Pädevad asutused tagavad, et teade, mis on saadud mõnel muul viisil kui lõigetes 1 ja 2 osutatud spetsiaalsete teatamiskanalite kaudu, edastatakse spetsiaalsete sidekanalite kaudu viivitamata ja muutmata kujul pädeva asutuse poolt teadete käsitlemiseks määratud töötajatele.

4. Liikmesriigid kehtestavad menetlused, millega tagatakse, et kui teade on algselt adresseeritud isikule, kes ei ole määratud teadete vastutavaks käitlejaks, ei ole sellel

isikul lubatud avalikustada mis tahes teavet, mis võib tuvastada rikkumisest teatava või asjaomase isiku.

Artikkel 8

Teadete käsitlemiseks määratud töötajad

1. Liikmesriigid tagavad, et pädevad asutused määravad teadete käsitlemiseks spetsiaalsed töötajad. Kõnealused töötajad saavad teadete käsitlemise eesmärgil konkreetset koolitust.

2. Teadete käsitlemiseks määratud töötajatel on järgmised ülesanded:

a) huvitatud isikutele rikkumisest teatamise menetluse kohta teabe andmine;

b) teadete vastuvõtmine ja nende suhtes järelmeetmete võtmine;

c) rikkumisest teatava isikuga ühenduse hoidmine uurimise käigust ja tulemustest teavitamise eesmärgil.

Artikkel 9

Asutusevälise teatamise suhtes kohaldatavad menetlused

1. Asutusevälise teatamise suhtes kohaldatavate menetlustega on ette nähtud järgmine:

a) viis, kuidas pädev asutus võib nõuda rikkumisest teatajalt edastatud teabe selgitamist või rikkumisest teatajale kättesaadava lisateabe esitamist;

b) mõistlik ajavahemik, mis ei ole pikem kui kolm kuud või nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel kuus kuud, rikkumisest teatavale isikule teate suhtes võetavate järelmeetmete kohta tagasiside andmiseks ning sellise tagasiside tüüp ja sisu;

c) teadete suhtes kohaldatavad konfidentsiaalsusnõuded, mis sisaldavad nende asjaolude üksikasjalikku kirjeldust, mille korral võib rikkumisest teatava isiku konfidentsiaalseid andmeid avalikustada.

2. Lõike 1 punktis c osutatud üksikasjalik kirjeldus sisaldab ka erandolukordi, mil isikuandmete konfidentsiaalsust ei pruugita tagada, sealhulgas olukorrad, mil andmete avalikustamine on vajalik ja proportsionaalne kohustus, mis on kehtestatud liidu või siseriiklike õigusaktide alusel uurimise või hilisema kohtumenetluse otstarbel või selleks, et kaitsta teiste vabadusi, sealhulgas asjaomase isiku kaitseõigust, mille puhul kohaldatakse igal juhul sellistes õigusaktides sätestatud asjakohaseid kaitsemeetmeid.

3. Lõike 1 punktis c osutatud üksikasjalik kirjeldus peab olema selges ja lihtsalt arusaadavas keeles ning see peab olema rikkumisest teatavatele isikutele hõlpsalt kättesaadav.

Artikkel 10

Teadete vastuvõtmist ja nende suhtes võetavaid järelmeetmeid käsitlev teave

Liikmesriigid tagavad, et pädevad asutused avaldavad oma veebilehel hõlpsalt tuvastatavas ja juurdepääsetavas eraldi osas vähemalt järgmise teabe:

a) tingimused, mille alusel rikkumisest teatavatel isikutel on õigus saada käesoleva direktiivi kohast kaitset;

b) sidekanalid teadete vastuvõtmiseks ja nende suhtes järelmeetmete võtmiseks;

i) telefoninumbrid koos märkega selle kohta, kas nende telefoniliinide kasutamise korral kõne salvestatakse või mitte;

ii) spetsiaalsed e-posti ja postiaadressid, mis on turvalised ja tagavad konfidentsiaalsuse ja mida kasutatakse selleks, et võtta ühendust teadete käsitlemiseks määratud töötajatega;

c) artiklis 9 osutatud rikkumisest teatamise suhtes kohaldatavad menetlused;

d) teadete suhtes kohaldatavad konfidentsiaalsusnõuded ja eelkõige teave isikuandmete töötlemise kohta kooskõlas määruse (EL) 2016/679 artikliga 13, direktiivi (EL) 2016/680 artikliga 13 ja määruse (EÜ) 45/2001 artikliga 11;

e) teadete suhtes võetavate järelmeetmete laad;

f) õiguskaitsevahendid ja menetlused, mida on võimalik survemeetmete eest kaitsmiseks kasutada, ning rikkumisest teatamist kaaluvate isikute puhul konfidentsiaalse nõustamise võimalused;

g) selge kinnitus selle kohta, et isikud, kes annavad pädevale asutusele teavet kooskõlas käesoleva direktiiviga, ei riku teabe avaldamisele lepinguga või õigus- või haldusnormidega kehtestatud piirangut ning ei kanna sellise avalikustamisega seoses mingit vastutust.

Artikkel 11

Saadud teadete säilitamine

1. Liikmesriigid tagavad, et pädevad asutused säilitavad iga saadud teate.

2. Pädevad asutused saadavad rikkumisest teatava isiku märgitud posti- või e-posti aadressile viivitamata kinnituse kirjaliku teate saamise kohta, välja arvatud juhul, kui rikkumisest teatav isik on sõnaselgelt nõudnud vastupidist või kui pädeval asutusel on põhjust arvata, et kirjaliku teate saamise kinnitamine seaks ohtu rikkumisest teatava isiku identiteedi kaitse.

3. Kui rikkumisest teatamiseks kasutatakse rikkumisest teatava isiku nõusolekul telefoniliini, millel tehtavad kõned salvestatakse, on pädeval asutusel õigus säilitada suuline teade ühel järgmistest viisidest:

a) vestluse salvestis, mida säilitatakse püsival ja kättesaadaval kujul;

b) vestluse täielik ja täpne ümberkirjutus, mille koostavad pädeva asutuse poolt teadete käsitlemiseks määratud töötajad.

Pädev asutus pakub rikkumisest teatavale isikule võimalust telefonivestluse ümberkirjutust kontrollida ja parandada ning ümberkirjutusele alla kirjutades sellega nõustuda.

4. Kui rikkumisest teatamiseks kasutatakse telefoniliini, millel tehtavaid kõnesid ei salvestata, on pädeval asutusel õigus säilitada suuline teade vestluse täpse protokollina, mille koostavad pädeva asutuse poolt teadete käsitlemiseks määratud

töötajad. Pädev asutus pakub rikkumisest teatavale isikule võimalust kõne protokolli kontrollida ja parandada ning protokollile alla kirjutades sellega nõustuda.

5. Kui isik palub kohtumist pädeva asutuse poolt teadete käsitlemiseks määratud töötajatega, et teatada rikkumisest kooskõlas artikli 7 lõike 2 punktiga c, kannavad pädevad asutused rikkumisest teatava isiku nõusolekul hoolt selle eest, et kohtumise kohta koostatakse täielik ja täpne protokoll, mida säilitatakse püsival ja kättesaadaval kujul. Pädeval asutusel on õigus säilitada kohtumise protokoll ühel järgmistest viisidest:

a) vestluse salvestis, mida säilitatakse püsival ja kättesaadaval kujul;

b) kohtumise täpne protokoll, mille koostavad pädeva asutuse poolt teadete käsitlemiseks määratud töötajad.

Pädev asutus pakub rikkumisest teatavale isikule võimalust kohtumise protokolli kontrollida ja parandada ning protokollile alla kirjutades sellega nõustuda.

Artikkel 12

Menetluste läbivaatamine pädeva asutuse poolt

Liikmesriigid tagavad, et pädevad asutused vaatavad teadete vastuvõtmise ja nende suhtes järelmeetmete võtmise menetluse korrapäraselt ja vähemalt iga kahe aasta järel läbi. Menetluste läbivaatamisel võtavad pädevad asutused arvesse enda ja muude pädevate asutuste kogemusi ning kohandavad menetlusi nendele vastavalt.

IV PEATÜKK

RIKKUMISEST TEATAVATE JA ASJAOMASTE ISIKUTE KAITSE

Artikkel 13

Rikkumisest teatavate isikute kaitse tingimused

1. Rikkumisest teataval isikul on õigus saada käesoleva direktiivi kohast kaitset tingimusel, et tal on põhjendatud alus uskuda, et esitatud teave vastas teatamise ajal tõele ja et selline teave kuulub käesoleva direktiivi kohaldamisalasse.

2. Isikul, kes teatab rikkumisest asutuseväliselt, on õigus saada käesoleva direktiivi kohast kaitset, kui on täidetud üks järgmistest tingimustest:

a) ta teatas rikkumisest kõigepealt asutusesiseselt, kuid sellele teatele reageerimiseks ei võetud asjakohaseid meetmeid artiklis 5 osutatud mõistliku ajavahemiku jooksul;

b) asutusesisesed teatamiskanalid ei olnud rikkumisest teatavale isikule kättesaadavad või ei olnud võimalik mõistlikult eeldada, et rikkumisest teatav isik oli selliste kanalite kättesaadavusest teadlik;

c) asutusesiseste teatamiskanalite kasutamine ei olnud rikkumisest teatava isiku puhul kohustuslik kooskõlas artikli 4 lõikega 2;

d) temalt ei saanud rikkumisteate sisu arvesse võttes mõistlikult eeldada asutusesiseste teatamiskanalite kasutamist;

e) tal oli põhjendatud alus uskuda, et asutusesiseste teatamiskanalite kasutamine võib ohustada pädevate asutuste uurimismeetmete tõhusust;

f) tal oli liidu õiguse alusel õigus teatada otse väliste teatamiskanalite kaudu pädevale asutusele.

3. Isikul, kes teatab liidu asutustele, büroodele või ametitele käesoleva direktiivi kohaldamisalasse kuuluvast rikkumisest, on õigus saada käesoleva direktiivi kohast kaitset samadel tingimustel nagu isik, kes teatas rikkumisest asutuseväliselt kooskõlas lõikes 2 sätestatud tingimustega.

4. Isikul, kes avalikustab üldsusele teavet käesoleva direktiivi kohaldamisalasse kuuluva rikkumise kohta, on õigus saada käesoleva direktiivi kohast kaitset, kui:

a) ta teatas rikkumisest kõigepealt asutusesiseselt ja/või asutuseväliselt kooskõlas II ja III peatüki ja käesoleva artikli lõikega 2, kuid sellele teatele reageerimiseks ei võetud asjakohaseid meetmeid artikli 6 lõike 2 punktis b ja artikli 9 lõike 1 punktis b osutatud mõistliku ajavahemiku jooksul; või

b) temalt ei olnud mõistlikult võimalik eeldada asutusesiseste ja/või asutuseväliste teatamiskanalite kasutamist avalikku huvi ähvardava vahetu või ilmse ohu, juhtumi konkreetsete asjaolude või pöördumatu kahju ohu tõttu.

Artikkel 14

Rikkumisest teatavate isikute suhtes survemeetmete rakendamise keeld

Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid, et keelata mis tahes kujul otsesed või kaudsed survemeetmed rikkumisest teatavate isikute vastu, kes vastavad artiklis 13 sätestatud tingimustele, sealhulgas järgmised survemeetmed:

a) töölepingu peatamine, vallandamine, ametist vabastamine või samaväärsed meetmed;

b) madalamale ametikohale taandamine või edutamise takistamine;

c) tööülesannete üleandmine, tööasukoha muutmine, palga vähendamine, tööaja muutmine;

d) koolitusel osalemise takistamine;

e) negatiivne hinnang tulemuslikkusele või tööalane soovituskiri;

f) distsiplinaarkaristuse, noomituse või muu karistuse, sealhulgas rahalise karistuse määramine või rakendamine;

g) sundimine, hirmutamine, ahistamine või tõrjumine töökohas;

h) diskrimineerimine, ebasoodsasse olukorda seadmine või ebaõiglane kohtlemine;

i) ajutise töölepingu tähtajatuks töölepinguks muutmata jätmine;

j) ajutise töölepingu uuendamata jätmine või ennetähtaegne lõpetamine;

k) kahju tekitamine, sealhulgas isiku maine kahjustamine, või rahalise kahju põhjustamine, sealhulgas ärivõimaluste ja sissetulekute kaotamine;

l) musta nimekirja kandmine sektorit või kogu tööstusharu hõlmava mitteametliku või ametliku kokkuleppe alusel, mis tähendab seda, et isik ei leia tulevikus selles sektoris või tööstusharus töökohta;

m) kaupade või teenuste lepingu ennetähtaegne lõpetamine või tühistamine;

n) litsentsi või loa tühistamine.

Artikkel 15

Meetmed rikkumisest teatavate isikute kaitsmiseks survemeetmete eest

1. Liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed, et tagada rikkumisest teatavatele isikutele, kes vastavad artiklis 13 sätestatud tingimustele, kaitse survemeetmete eest. Selliste meetmete hulka kuuluvad eelkõige lõigetes 2–8 loetletud meetmed.

2. Laiaulatuslik ja sõltumatu teave ja nõuanded survemeetmete eest kaitsmisega seotud menetluste ja õiguskaitsevahendite kohta on üldsusele hõlpsalt ja tasuta kättesaadavad.

3. Rikkumisest teatavatel isikutel on võimalik saada pädevatelt asutustelt tõhusat abi, kui nad suhtlevad mis tahes asjaomase asutusega, kes osaleb nende kaitsmisel survemeetmete eest, sealhulgas, kui see on siseriikliku õiguse kohaselt ette nähtud, kinnitus selle kohta, et neil on õigus saada käesoleva direktiivi kohast kaitset.

4. Kui isikud teatavad rikkumisest asutuseväliselt pädevatele asutustele või avalikustavad selle üldsusele kooskõlas käesoleva direktiiviga, ei käsitata seda lepinguga või õigus- või haldusnormidega teabe avaldamisele kehtestatud piirangute rikkumisena ning nad ei kanna kõnealuse avalikustamisega seoses mingit vastutust.

5. Rikkumisest teatava isiku kantud kahju käsitlevas kohtumenetluses, eeldusel et tal on põhjendatud alus uskuda, et talle põhjustatud kahju oli kättemaks rikkumisest teatamise või avalikustamise eest, on survemeetmeid kasutanud isikul kohustus tõendada, et tekitatud kahju ei olnud rikkumisest teatamise tagajärg, vaid see põhines üksnes põhjendatud alustel.

6. Rikkumisest teatavatel isikutel on vajaduse korral võimalik kasutada survemeetmetevastaseid kaitsemeetmeid, sealhulgas riikliku õigusraamistiku kohaseid ajutisi meetmeid, mida kohaldatakse kuni kohtumenetluses otsuse tegemiseni.

7. Lisaks sellele, et rikkumisest teatavate isikute suhtes ei kohaldata direktiivis (EL) 2016/943 sätestatud meetmeid, menetlusi ja õiguskaitsevahendeid, on neil kohtumenetlustes, sealhulgas laimu, autoriõiguse rikkumise, ärisaladuste rikkumise või erasektori, avaliku sektori või kollektiivse tööõiguse alusel taotletava hüvitisega seotud menetlustes õigus tugineda hagi rahuldamata jätmise taotlemisel sellele, et nad teatasid rikkumisest või avalikustasid selle kooskõlas käesoleva direktiiviga.

8. Lisaks sellele, et liikmesriigid annavad rikkumisest teatavatele isikutele kriminaal- ja piiriülestes tsiviilmenetlustes õigusabi kooskõlas direktiiviga (EL) 2016/1919, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2008/52/EÜ[63] ning siseriikliku õigusega, võivad nad näha ette muid õiguslikke ja rahalisi tugimeetmeid, et anda rikkumisest teatavatele isikutele kohtumenetluse käigus abi.

[63] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. mai 2008. aasta direktiiv 2008/52/EÜ vahendusmenetluse teatavate aspektide kohta tsiviil- ja kaubandusasjades (ELT L 136, 24.5.2008, lk 3).

Artikkel 16

Meetmed asjaomaste isikute kaitsmiseks

1. Liikmesriigid tagavad, et asjaomased isikud saavad kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga täielikult kasutada õigust tõhusatele õiguskaitsevahenditele ja õiglasele kohtupidamisele ning süütuse presumptsiooni ja kaitseõigusi, sealhulgas õigust ärakuulamisele ja õigust tutvuda ennast puudutavate andmetega.
2. Kui asjaomaste isikute identiteet ei ole üldsusele teada, tagavad pädevad asutused, et nende identiteet on kaitstud kuni uurimise lõpuni.
3. Artiklites 9 ja 11 sätestatud menetlusi kohaldatakse ka asjaomaste isikute identiteedi kaitsmiseks.

Artikkel 17

Karistused

1. Liikmesriigid näevad ette tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused, mida kohaldatakse füüsiliste ja juriidiliste isikute suhtes, kes:

a) takistavad või üritavad takistada rikkumisest teatamist;

b) võtavad survemeetmeid rikkumisest teatavate isikute suhtes;

c) algatavad rikkumisest teatavate isikute vastu pahatahtlikke menetlusi;

d) rikuvad rikkumisest teatavate isikute identiteedi konfidentsiaalsuse hoidmise kohustust.

2. Liikmesriigid näevad ette tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused, mida kohaldatakse isikute suhtes, kes esitavad või avalikustavad paha- või kuritahtlikke teateid, sealhulgas meetmed nendele isikutele hüvitise maksmiseks, kes on kandnud paha- või kuritahtliku rikkumisest teatamise või avalikustamise tõttu kahju.

Artikkel 18

Isikuandmete töötlemine

Käesoleva direktiivi kohane isikuandmete töötlemine, sealhulgas isikuandmete vahetamine või edastamine pädevate asutuste poolt, toimub kooskõlas määrusega (EL) 2016/679 ja direktiiviga (EL) 2016/680. Pädevad asutused peaksid liidu tasandil teavet vahetama või edastama kooskõlas määrusega (EÜ) nr 45/2001. Isikuandmed, mis ei ole konkreetse juhtumi käsitlemiseks olulised, kustutatakse viivitamata.

V PEATÜKK

LÕPPSÄTTED

Artikkel 19

Soodsam kohtlemine

Liikmesriigid võivad kehtestada või säilitada sätteid, mis on rikkumisest teatavate isikute õiguste seisukohast soodsamad kui käesoleva direktiivi sätted, ilma et need piiraksid artikli 16 ja artikli 17 lõike 2 kohaldamist.

Artikkel 20

Ülevõtmine

1. Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt 15. maiks 2021. Nad edastavad kõnealuste normide teksti viivitamata komisjonile.

2. Kui liikmesriigid need normid vastu võtavad, lisavad nad nendesse normidesse või nende normide ametliku avaldamise korral nende juurde viite käesolevale direktiivile. Sellise viitamise viisi näevad ette liikmesriigid.

Artikkel 21

Aruandlus, hindamine ja läbivaatamine

1. Liikmesriigid edastavad komisjonile kogu asjakohase teabe seoses käesoleva direktiivi rakendamise ja kohaldamisega. Esitatud teabe alusel esitab komisjon 15. maiks 2023 Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande käesoleva direktiivi rakendamise ja kohaldamise kohta.

2. Ilma et see piiraks muudes liidu õigusaktides sätestatud aruandluskohustusi, esitavad liikmesriigid komisjonile igal aastal III peatükis osutatud aruannete kohta järgmised statistilised andmed, kui need on asjaomases liikmesriigis kesktasandil kättesaadavad:

a) pädevate asutuste vastuvõetud teadete arv;

b) selliste teadete tulemusel algatatud uurimiste ja menetluste arv ja nende lõpptulemused;

c) hinnanguline majanduslik kahju, kui see on kindlaks tehtud, ning teatatud rikkumistega seotud uurimiste ja menetluste tulemusel sissenõutud summad.

3. Võttes arvesse lõike 1 kohaselt esitatud aruannet ja lõike 2 kohaselt esitatud liikmesriikide statistikat, esitab komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule 15. maiks 2027 aruande, milles ta hindab käesolevat direktiivi ülevõtvate siseriiklike õigusnormide mõju. Aruandes hinnatakse käesoleva direktiivi kohaldamist ja

kaalutakse vajadust täiendavate meetmete, sealhulgas selliste muudatuste järele, mille eesmärk on laiendada käesoleva direktiivi kohaldamisala muudele valdkondadele või liidu õigusaktidele.

Artikkel 22

Jõustumine

Käesolev direktiiv jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Artikkel 23

Adressaadid

Käesolev direktiiv on adresseeritud liikmesriikidele.

Brüssel,

Euroopa Parlamendi nimel	*Nõukogu nimel*
president	*eesistuja*