НАРОДНА СКУПШТИНА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
NARODNA SKUPŠTINA REPUBLIKE SRPSKE

ЗАКОНОДАВНО – ПРАВНО ОДЈЕЉЕЊЕ
ОДСЈЕК ЗА РАД СА ПОСЛАНИЦИМА

Број: 02/4.02-93/17

Датум: 19. јануара 2017. године

КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА ЗАКОНА О ЗАШТИТИ ЛИЦА КОЈА ПРИЈАВЉУЈУ КОРУПЦИЈУ, У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ, ЦРНОЈ ГОРИ И РЕПУБЛИЦИ ХРВАТСКОЈ

ИСТРАЖИВАЊЕ ПРИПРЕМИО:
Андреј Росић

Истраживање не одражава званичан став Народне скупштине Републике Српске.

САДРЖАЈ

УВОД **3**

РЕПУБЛИКА СРБИЈА **5**

Судска заштита **8**

Казнене одредбе **9**

ЦРНА ГОРА **10**

Агенција за спречавање корупције **10**

Судска заштита **12**

Право на награду **13**

РЕПУБЛИКА ХРВАТСКА **13**

ЗАКЉУЧАК **15**

ИЗВОРИ: **16**

УВОД

Законска заштита лица која пријављују корупцију, популарно: „звиждача“, „узбуњивача“, представља новији институт у оквиру антикоруптивних мјера и сматра се европским стандардом који је на различите начине присутан у законима и пракси земаља Европске Уније. Већина закона о заштити „звиждача“ у Европи донесена је у посљедњих 20 година, али се и даље траже што ефикаснија рјешења за њихову заштиту.

Сам појам „звиждач“ потиче из праксе енглеских полицајаца који су дувањем у звиждаљке упозоравали на кршење закона и чињење кривичних дјела. Transparency International дефинише звиждање као „одавање информација везаних за корумпиране, илегалне, лажне или опасне активности који се дешавају у јавном сектору или организацијама приватног сектора – који су од значаја за јавни интерес или угрожавају јавни интерес било од стране послодавца или службеника“. У пракси земаља које ћемо обрађивати у овом истраживању користе се појмови „узбуњивач“ (у Републици Србији), „звиждач“ (у Црној Гори) и синтагма „лице које пријављује корупцију“ (у Републици Хрватској). Ради лакшег сналажења, у овом истраживању користићемо термин „звиждач“ за све земље.

Звиждачи се често излажу високом личном ризику. Они могу бити отпуштени, тужени, завршити на „црној листи“, ухапшени, често им се пријети, или их, у екстремним случајевима, физички нападају или убијају. Заштита звиждача од такве одмазде ће промовисати и олакшати ефикасно откривање корупције, а истовремено, повећаће отвореност и одговорност рада владе у питањима спречавања и откривања корупције.

Потребно је разликовати двије врсте звиждања: "protest whistleblowing" – протестно звиждање и "watchdog whistleblowing“ – звиждаче чуваре. Први често представљају производ чисте зле намјере и пријављују се анонимно и злурадо, а друго се односи на савјесно разоткривање опасности и бригу за опште добро и због тога заслужује заштиту.

Право грађана да пријаве незаконите радње је природни продужетак права на слободу изражавања, а повезан је са принципима транспарентности и интегритета. Сви људи имају неотуђиво право да штите добробит других грађана и друштва у цјелини, а у неким случајевима они имају обавезу да пријаве незаконите радње. Одсуство ефикасне заштите од тога може представљати дилему за звиждаче: од њих се очекује да пријаве корупцију и друге криминалне активности, али их то може изложити одмазди.

Препознајући улогу звиждача у борби против корупције, многе земље су се, путем међународних конвенција, обавезале да донесу законе о заштити звиждача. Закон о заштити звиждача је једна од најважнијих мјера у борби против корупције, јер би његов главни циљ требало да буде охрабривање људи да проговоре о незаконитим радњама у државној управи и јавним предузећима због којих се годишње губе огромне своте новца.

Док год службеници имају разлог да се боје да пријаве корупцију јер би тај њихов чин могао угрози њихов посао или положај, или чак довести у опасност њих или њихове породице, многи ће и даље радије ћутати.
Због тога је врло важно унаприједити како законе тако и праксу заштите лица која пријављују корупцију.

Истраживање је засновано на анализи закона о спречавању корупције и заштите звиждача у Црној Гори и Републици Србији, као и различитих позитивноправних норми којима се дефинише заштита лица која пријављују корупцију у Републици Хрватској.

Током истраживања утврдиће се сличности и разлике међу земљама и њиховом законодавству, што се може приписати специфичностима сваке од држава.

РЕПУБЛИКА СРБИЈА

Заштита лица која пријављују корупцију у Републици Србији гарантована је *Законом о заштити узбуњивача,* који је на снази од 5.6.2015. године.[1] Закон дефинише „узбуњивање" као откривање информације о кршењу прописа, кршењу људских права, вршењу јавног овлашћења противно сврси због које је повјерено, опасности по живот, јавно здравље, безбједност, животну средину, као и ради спречавања штете великих размјера, а „узбуњивача" као физичко лице које изврши узбуњивање у вези са својим радним ангажовањем, поступком запошљавања, коришћењем услуга државних и других органа, носилаца јавних овлашћења или јавних служби, пословном сарадњом и правом власништва на привредном друштву.

Информација може садржати потпис звиждача и податке о звиждачу, али послодавац и овлашћени орган дужни су да поступају и по анонимним обавјештењима у вези са информацијом, у оквиру својих овлашћења.

Законом је забрањено спречавање узбуњивања. Такође, Закон прописује и да су одредбе другог општег или појединачног акта којим се спречава узбуњивање ништавне.

Звиждач је заштићен од „штетне радње" коју врши послодавац, а „штетна радња" је свако чињење или нечињење у вези са узбуњивањем, којим се звиждачу, или лицу које има право на заштиту као звиждач, угрожава или повређује право, односно којим се та лица стављају у неповољнији положај.

Звиждач има право на заштиту, у складу са Законом, ако: 1) изврши узбуњивање код послодавца, овлашћеног органа или јавности, на начин прописан законом; 2) открије информацију која се може сматрати узбуњивањем у року од једне године од дана сазнања за извршену радњу због које врши узбуњивање, а најкасније у року од десет година од дана извршења те радње; 3) би у тренутку узбуњивања, на основу расположивих података, у истинитост информације, повјеровало лице са просјечним знањем и искуством као и звиждач.

Право на заштиту има и лице повезано са звиждачем, ако учини вјероватним да је према њему извршена штетна радња због повезаности са звиждачем, а такође, право на заштиту има и лице над којим је извршена штетна радња због тога што је лице које је извршило штетну радњу погрешно закључило да је то лице звиждач.

Лице које је у вршењу службене дужности доставило информацију има право на заштиту као звиждач, ако учини вјероватним да је према њему предузета штетна радња због достављања информације.

Такође, и лице које тражи податке у вези са информацијом, има право на заштиту као звиждач, ако учини вјероватним да је према њему предузета штетна радња због тражења тих података.

Идентитет звиждача је заштићен, осим ако звиждач не сагласи са откривањем података на основу којих се може утвдити његов идентитет. Ако је у току поступка

[1]Закон о заштити узбуњивача, "Службени гласник Републике Србије", број 128/14, од 26.11.2014.

неопходно да се открије идентитет звиждача, лице овлашћено за пријем информације дужно је да о томе обавијести звиждача прије откривања идентитета.

Подаци на основу којих се може открити идентитет звиждача не смију се саопштити лицу на које се указује у информацији, ако посебним законом није другачије прописано.

Идентитет звиждача је заштићен, осим ако се звиждач не сагласи са откривањем података на основу којих се може утвдити његов идентитет. Ако је у току поступка неопходно да се открије идентитет звиждача, лице овлашћено за пријем информације дужно је да о томе обавијести звиждача прије откривања идентитета. Подаци на основу којих се може открити идентитет звиждача не смију се саопштити лицу на које се указује у информацији, ако посебним законом није другачије прописано.

Закон забрањује злоупотребу узбуњивања, која се огледа у достављању информације за коју је зна да није истинита; тражењу противправне користи поред захтјева за поступање у вези са информацијом којом се врши узбуњивање.

Закон дефинише три врсте узбуњивања, и то: унутрашње узбуњивање, које се дефинише као откривање информације послодавцу, затим спољашње узбуњивање, које представља откривање информације овлашћеном органу, и на крају, узбуњивање јавности, односно откривање информације средствима јавног информисања, путем интернета, на јавним скуповима, или на други начин којим се обавјештење може учинити доступним јавности.

Приликом унутрашњег узбуњивања послодавац је дужан да, у оквиру овлашћења, предузме мјере ради отклањања утврђених неправилности у вези са информацијом.

Такође, послодавац, је дужан да, у оквиру својих овлашћења, заштити звиждача од штетне радње, као и да предузме неопходне мјере ради обустављања штетне радње и отклањања последица штетне радње.

Послодавац је дужан да свим радно ангажованим лицима достави писмено обавјештење о правима из овог закона, као и да одреди лице овлашћено за пријем информације и вођење поступка у вези са узбуњивањем.

Закон прописује да је послодавац који има више од десет запослених дужан да општим актом, који мора бити у складу са Законом о заштити узбуњивача и подзаконским актом министра надлежног за послове правосуђа, уреди поступак унутрашњег узбуњивања, те да тај акт истакне на видном мјесту, доступном сваком радно ангажованом лицу, као и на интернет страници послодавца, ако постоје техничке могућности.

Поступак унутрашњег узбуњивања започиње достављањем информације послодавцу. Послодавац је дужан да поступи по информацији без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема информације, као и да обавијести звиждача о исходу поступка по његовом окончању, у року од 15 дана од дана окончања поступка који је покренуо звиждач.

На захтјев звиждача, послодавац је дужан да пружи обавјештења звиждачу о току и радњама предузетим у поступку, као и да омогући звиждачу да изврши увид у списе предмета и да присуствује радњама у поступку. Закон предвиђа да поступак спољашњег узбуњивања започиње достављањем информације овлашћеном органу.

Ако се узбуњивање односи на лица радно ангажована у овлашћеном органу, звиждач ће се обратити руководиоцу тог органа, а ако се узбуњивање односи на руководиоца овлашћеног органа, звиждач ће се обратити руководиоцу непосредно надређеног органа.

Овлашћени орган је дужан да поступи по информацији у року од 15 дана од дана пријема информације.

Ако орган коме је достављена информација није надлежан за поступање у вези са узбуњивањем, прослиједиће информацију надлежном органу у року од 15 дана од дана пријема, и о томе истовремено обавјестити звиждача.

Ако звиждач није дао сагласност да се његов идентитет открије, овлашћени орган који је примио обавјештење од звиждача, а није надлежан за поступање, дужан је да прије просљеђивања тог обавјештења надлежном органу претходно затражи сагласност звиждача, ако Законом није другачије прописано.

Овлашћени орган је дужан да обавијести звиждача о исходу поступка по његовом окончању, у складу са Законом.

Звиждач има право и да узбуни јавност без претходног обавјештавања послодавца или овлашћеног органа у случају непосредне опасности по живот, јавно здравље, безбједност, животну средину, од настанка штете великих размјера, односно, ако постоји непосредна опасност од уништења доказа.

Приликом узбуњивања јавности звиждач је дужан да поштује претпоставку невиности окривљеног, право на заштиту података о личности, као и да не угрожава вођење судског поступка.

Ако су у информацији садржани подаци, који су, у складу са прописима о тајности података, претходно означени као тајни, звиждач је дужан да се прво обрати послодавцу, а ако се информација односи на лице које је овлашћено да поступа по информацији, информација се подноси руководиоцу послодавца.

У случају да послодавац није у року од 15 дана поступио по информацији у којој су садржани тајни подаци, односно, ако није одговорио или није предузео одговарајуће мјере из своје надлежности, звиждач се може обратити овлашћеном органу.

Ако су у информацији садржани тајни подаци, звиждач не може узбунити јавност, ако Законом није другачије одређено.

Заштита звиждача се огледа у забрани стављања звиждача у неповољнији положај. Послодавац не смије чињењем или нечињењем да стави звиждача у неповољнији положај у вези са узбуњивањем, а нарочито ако се неповољнији положај односи на: 1) запошљавање; 2) стицање својства приправника или волонтера; 3) рад ван радног односа; 4) образовање, оспособљавање или стручно усавршавање; 5) напредовање на послу, оцјењивање, стицање или губитак звања; 6) дисциплинске мјере и казне; 7) услове рада; 8) престанак радног односа; 9) зараду и друге накнаде из радног односа; 10) учешће у добити послодавца; 11) исплату награде и отпремнине; 12) распоређивање или премјештај на друго радно мјесто; 13) непредузимање мјера ради заштите због узнемиравања од стране других лица; 14) упућивање на обавезне здравствене прегледе или упућивање на прегледе ради оцјене радне способности.

Одредбе општег акта којима се звиждачу ускраћује или повређује право, односно којима се ова лица стављају у неповољнији положај у вези са узбуњивањем, су ништаве.

У случајевима када је звиждачу нанесена штета због узбуњивања, звиждач има право на накнаду штете, у складу са законом који уређује облигационе односе. Звиждач према коме је предузета штетна радња у вези са узбуњивањем има право на судску заштиту.

Судска заштита

Судска заштита се остварује подношењем тужбе за заштиту у вези са узбуњивањем надлежном суду, у року од шест мјесеци од дана сазнања за предузету штетну радњу, односно три године од дана када је штетна радња предузета. У поступку судске заштите надлежан је виши суд према мјесту предузимања штетне радње или према месту пребивалишта тужиоца.

Поступак за судску заштиту у вези са узбуњивањем је хитан. У поступку за судску заштиту у вези са узбуњивањем дозвољена је ревизија. У поступку за судску заштиту у вези са узбуњивањем сходно се примјењују одредбе Закона о парничном поступку које уређују поступак у радним споровима, ако овим законом није другачије одређено. У парничном поступку по тужби у вези са узбуњивањем, у првом степену суди судија појединац, а у другом степену вијеће састављено од троје судија.

Судија који поступа по тужби или у посебним поступцима у вези са узбуњивањем мора бити лице које је стекло посебна знања у вези са заштитом звиждача.

Тужбом за заштиту у вези са узбуњивањем може се тражити: 1) потврда да је према звиждачу предузета штетна радња; 2) забрана вршења и понављања штетне радње; 3) уклањање посљедица штетне радње; 4) накнада материјалне и нематеријалне штете; 5) објављивање пресуде донесене по тужби поднесеној за заштиту у вези са узбуњивањем о трошку туженог.

Тужбом за заштиту у вези са узбуњивањем не може се побијати законитост појединачног акта послодавца којим је рјешавано о правима, обавезама и одговорностима запосленог по основу рада.

У тужби за оцјену законитости појединачног акта послодавца којим је рјешавано о правима, обавезама и одговорности звиждача по основу рада, по посебним прописима, звиждач може истаћи навод да појединачни акт послодавца представља штетну радњу у вези са узбуњивањем. Тај навод се може истаћи у тужби или на припремном рочишту, а послије тога само ако подносилац навода учини вјероватним да без своје кривице није могао да раније изнесе тај навод.

У посебном поступку суд оцјењује основаност навода да појединачни акт послодавца представља штетну радњу у вези са узбуњивањем.

Суд пред којим се води поступак за заштиту у вези са узбуњивањем дужан је да на припремном рочишту, односно првом рочишту за главну расправу, укаже странкама на могућност за вансудско рјешавање спора путем посредовања или на други споразуман начин.

Ако је у току поступка тужилац учинио вјероватним да је према њему предузета штетна радња у вези са узбуњивањем, на туженом је терет доказивања да штетна радња није у узрочној вези са узбуњивањем.

У поступку заштите у вези са узбуњивањем суд који води поступак може одредити привремену мјеру у складу са законом којим се уређује извршење и обезбеђење. Суд може привременим мјерама да одложи правно дејство акта, забрани вршење штетне радње, као и да наложи отклањање посљедице проузроковане штетном радњом.

Против одлуке о одређивању привремене мјере није дозвољена посебна жалба.

Надзор над спровођењем Закона о заштити узбуњивача врше инспекција рада, односно управна инспекција, у складу са законима који уређују њихова овлашћења.

Казнене одредбе

Закон предвиђа и казнене одредбе, и то:

Новчану казну од 50.000 до 500.000 динара за прекршај послодавца – правног лица које има више од десет запослених ако: 1) не донесе општи акт о поступку унутрашњег узбуњивања; 2) општи акт којим се уређује поступак унутрашњег узбуњивања не истакне на видном мјесту доступном сваком радно ангажованом лицу.

За недоношење општег акта о поступку унутрашњег узбуњивања новчаном казном од 10.000 до 100.000 динара казниће се одговорно лице у правном лицу, државном органу, органу територијалне аутономије или јединице локалне самоуправе. За исти прекршај новчаном казном од 20.000 до 200.000 динара казниће се предузетник код кога је радно ангажовано више од десет запослених.

Што се тиче самог процеса узбуњивања, предвиђене су казне за чињење односно нечињење, и то:

Новчаном казном од 50.000 до 500.000 динара казниће се за прекршај послодавац – правно лице, ако: не заштити звиждача од штетне радње или не предузме неопходне мјере ради обустављања штетне радње и отклањања посљедица штетне радње, у оквиру својих овлашћења; свим радно ангажованим лицима не достави писмено обавјештење о правима из овог закона; не одреди лице овлашћено за пријем информације и вођење поступка у вези са узбуњивањем; ако у прописаном року не поступи по информацији; ако у прописаном року не обавјести звиждача о исходу поступка у складу са законом ; ако звиждачу, на његов захтјев, не пружи обавјештења о току и радњама преузетим у поступку, или ако не омогући звиждачу да изврши увид у списе предмета и да присуствује радњама у поступку у складу са Законом.

Новчаном казном од 10.000 до 100.000 динара казниће се одговорно лице у правном лицу, државном органу, органу територијалне аутономије или јединице локалне самоуправе уколико звиждача не заштити од штетне радње или не предузме неопходне мјере ради обустављања штетне радње и отклањања посљедица штетне радње, у оквиру својих овлашћења. За исти прекршај новчаном казном од 20.000 до 200.000 динара казниће се предузетник.

ЦРНА ГОРА

Заштита лица која пријављују корупцију у Црној Гори се гарантује Законом о спречавању корупције[2], који је ступио на снагу 27.12.2014, а примјењује се од 1.1.2016.

По Закону, „звиждач“ који има оправдане разлоге да сумња у угрожавање јавног интереса које упућује на постојање корупције, може поднијети пријаву у складу са законом.

Закон дефинише угрожавање јавног интереса као повреду прописа, етичких правила или могућност настанка такве повреде која је изазвала, изазива или пријети да изазове опасност по живот, здравље и безбједност људи и животне средине, повреду људских права или материјалну и нематеријалну штету по државу или правно и физичко лице, као и радњу која има за циљ да се за такву повреду не сазна.

Закон превиђа и заштиту лица повезаног са звиждачем, које помаже звиждачу давањем обавјештења или на други начин, и било које друго лице које учини вјероватним да трпи штету због своје повезаности са звиждачем је повезано лице са звиждачем.

Звиждач може поднијети пријаву органу власти, привредном друштву, другом правном лицу или предузетнику код којих, по његовом сазнању, постоје оправдани разлози за сумњу да је дошло до угрожавања јавног интереса које упућује на постојање корупције. Пријава се подноси у писаној форми, усмено на записник, путем поште или електронским путем, а пријава садржи опис угрожавања јавног интереса које упућује на постојање корупције, потпис и личне податке звиждача уколико не жели да буде анониман а, по потреби, и друге чињенице и околности.

Са подацима о звиждачу поступа се у складу са законом којим се уређује тајност података, осим ако звиждач изричито затражи да ти подаци буду доступни јавности.

Агенција за спречавање корупције

Уколико звиждач није обавијештен, односно није задовољан обавјештењем, односно, мјерама које су предузете по његовој пријави од стране органа власти, привредног друштва, другог правног лица и предузетника којима је поднијета пријава, пријаву о угрожавању јавног интереса које упућује на постојање корупције може поднијети Агенцији за спречавање корупције**.**

Орган власти, привредно друштво, друго правно лице и предузетник којима је поднесена пријава, дужни су да обавијесте звиждача о мјерама које су предузете по његовој пријави, односно о исходу предузетих мјера, у року од 45 дана од дана подношења пријаве.

Пријаву о угрожавању јавног интереса које упућује на постојање корупције, звиждач може поднијети Агенцији и без претходног подношења пријаве органу власти, привредном друштву, другом правном лицу или предузетнику на које се пријава односи.

[2] Закон о спречавању корупције. "Службени лист ЦГ", бр. 53/2014 од 19.12.2014.

Пријава која се подноси Агенцији, поред описа угрожавања јавног интереса које упућује на постојање корупције, потпис и личне податке звиждача, уколико не жели да буде анониман, а по потреби, и друге чињенице и околности, садржи и податке о органу власти, привредном друштву, другом правном лицу или предузетнику на које се пријава односи и обавјештење о предузетим мјерама, уколико је то обавјештење достављено звиждачу.

На основу спроведеног поступка по пријави, Агенција сачињава мишљење о постојању угрожавања јавног интереса које упућује на постојање корупције. Кад Агенција утврди да је дошло до угрожавања јавног интереса које упућује на постојање корупције, мишљење садржи и препоруку о томе шта треба предузети да би се угрожавање спријечило, као и рок за поступање по препоруци и обавјештавање Агенције о томе.

Агенција штити звиждача који има оправдане разлоге да сумња у угрожавање јавног интереса које упућује на постојање корупције и који ту сумњу пријави у доброј намјери.

Звиждач има право на заштиту уколико му је нанесена штета, односно постоји могућност настанка штете због подношења пријаве о угрожавању јавног интереса, а нарочито: 1) ако му је угрожен живот, здравље и имовина; 2) ако му је престао радни однос, или укинуто или промијењено радно мјесто, или промијењен опис послова и услови радног мјеста на којем је радио; 3) ако је прекинута његова пословна сарадња раскидом уговора о дјелу или уговора о пословној сарадњи; 4) ако је против њега покренут дисциплински поступак и изречена дисциплинска мјера; 5) ако му је забрањен приступ одређеним подацима неопходним за обављање радних дужности; 6) ако су му ускраћена средства рада која је користио; или 7) ако је спријечено његово напредовање и стручно усавршавање.

Ради остваривања права на заштиту, звиждач подноси Агенцији захтјев за заштиту звиждача, најкасније у року од шест мјесеци од дана настале штете, односно сазнања за могућност настанка штете због пријаве звиждача. У захтјеву за заштиту звиждача се наводе подаци о подносиоцу захтјева за заштиту, подаци из пријаве коју је поднио звиждач, подаци о органу власти, привредном друштву, другом правном лицу и предузетнику или другом правном и физичком лицу због чијих радњи звиждач трпи штету, као и подаци о насталој штети, односно могућности настанка штете по звиждача због поднесене пријаве.

Уколико је захтјев за заштиту звиждача неблаговремен, Агенција неће поступати и о томе ће обавијестити подносиоца. Уколико захтјев за заштиту звиждача не садржи све прописане податке, а звиждач не наведе оправдане разлоге због којих их у захтјеву није навео, Агенција ће позвати звиждача да, у року од осам дана, допуни захтјев. Уколико звиждач не поступи у складу са тим, Агенција ће обуставити поступак.

Ако је захтјев за заштиту звиждача поднесен благовремено и садржи све Законом прописане податке, Агенција спроводи поступак провјере истинитости навода из захтјева.

Након спроведеног поступка провјере, Агенција утврђује да ли је настала штета, односно да ли постоји могућност настанка штете по звиждача и о томе сачињава мишљење, и доставља га органу власти, привредном друштву, предузетнику или другом правном или физичком лицу због чијих радњи звиждач

трпи штету, односно због којих постоји могућност настанка штете, у року од 15 дана од дана сачињавања мишљења, а у истом року Агенција обавјештава и подносиоца захтјева.
Кад Агенција утврди да је због подношења пријаве звиждачу нанесена штета, односно да постоји могућност настанка штете за звиждача, мишљење садржи и препоруку о томе шта треба предузети да би се настала штета отклонила, односно спријечила, као и рок за отклањање штетних посљедица, односно спречавања могућности настанка штете.

Орган власти, привредно друштво, друго правно лице или предузетник на чији рад се препорука Агенције односи, обавезан је да у остављеном року достави извјештај о предузетим радњама за извршење препоруке. Уколико орган власти, привредно друштво, друго правно лице и предузетник не поступи по препоруци у остављеном року, Агенција обавјештава орган који врши надзор над њиховим радом и подноси посебан извјештај Скупштини и обавјештава јавност.

Кад је пријава звиждача поднесена у складу са Законом, а штетна радња или активност према звиждачу предузета након подношења пријаве, терет доказивања да та радња или активност није посљедица подношења пријаве о угрожавању јавног интереса које упућује на корупцију је на органу власти, привредном друштву, другом правном лицу, односно предузетнику због чијих радњи звиждач трпи штету, односно због којих постоји могућност настанка штете.

Кад правну или фактичку радњу на штету звиждача или повезаног лица са звиждачем не врши непосредно орган власти, привредно друштво, друго правно лице, односно предузетник, већ треће лице, та радња ће се сматрати посљедицом подношења пријаве уколико звиждач или повезано лице са звиждачем учини вјероватним да је радња трећег лица повезана са органом власти, привредним друштвом, другим правним лицем, односно предузетником на које се пријава односила.

Уколико звиждач усљед претрпљене штете покрене судски поступак, Агенција ће на његов захтјев, обезбиједити потребну стручну помоћ приликом доказивања узрочно посљедичне везе између подношења пријаве о угрожавању јавног интереса које упућује на постојање корупције и настале штете.

Ако орган власти, привредно друштво, друго правно лице, односно предузетник отклони штету или спријечи настанак штете у току трајања поступка по захтјеву за заштиту звиждача, Агенција ће о томе обавијестити звиждача и оставити му рок од 15 дана да се изјасни, а по пријему изјашњења звиждача, односно истеку наведеног рока, Агенција ће одлучити да ли ће поступак обуставити или наставити.

Судска заштита

Звиждач има право на судску заштиту од дискриминације и злостављања на раду због пријављивања угрожавања јавног интереса које упућује на постојање корупције коју остварује у складу са законом којим се уређује забрана дискриминације и законом којим се уређује забрана злостављања на раду.

Право на награду

Закон предвиђа да звиждач има и право на награду. Звиждач који је подношењем пријаве о угрожавању јавног интереса које упућује на постојање корупције допринио остваривању јавних прихода или прихода привредног друштва, правног лица или предузетника, а ти приходи би изостали да пријава није поднесена, има право на новчану награду од органа власти, привредног друштва, другог правног лица, односно предузетника који су остварили приход.

Право на награду звиждач стиче од момента остваривања прихода који би изостали да пријава није поднијета, а уколико је због подношења пријаве звиждача дошло до покретања и вођења кривичног поступка који је окончан правоснажном одлуком на основу које је дошло до трајног одузимања имовине, право на награду стиче тренутком правоснажности одлуке о трајном одузимању имовине.

Награда за звиждача одређује се према доприносу звиждача у односу на висину прибављених прихода, односно одузете имовине. Висина награде не може бити мања од 3% нити већа од 5% од остварених прихода, односно имовине.

РЕПУБЛИКА ХРВАТСКА

У Републици Хрватској не постоји посебан закон о заштити звиждача, међутим, у другим законима постоје одредбе које особама које у доброј вјери пријаве корупцију у Републици Хрватској пружају одређену заштиту.

1. Закон о раду из 2014. године[3] који је усклађен са законодавством Европске Уније и у њему су садржане одредбе о заштити звиждача. Закон прописује да обраћање радника због оправдане сумње на корупцију или у доброј вјери подношење пријаве о тој сумњи одговорним особама или надлежним тијелима државне власти, не представља оправдани разлог за отказ (незаконит отказ). Такође, прописује да у случају спора око стављања радника у неповољнији положај од других радника ради обраћања радника због оправдане сумње на корупцију или у доброј вјери подношења пријаве о тој сумњи одговорним особама или надлежним тијелима државне власти, а што је довело до повреде неког од права радника из радног односа, ако радник учини вјероватним да је стављен у неповољнији положај и да му је повријеђено неко од његових права из радног односа, терет доказивања прелази на послодавца, који мора доказати да радника није ставио у неповољнији положај од других радника односно да му није повриједио право из радног односа.

2. Закон о државним службеницима[4] из 2008. године, који прописује право на заштиту службеника који пријави сумњу у корупцију, на начин да дефинише да обраћање државног службеника због оправдане сумње на корупцију или подношење пријаве о тој сумњи одговорним особама или надлежним државним тијелима не

[3] Закон о раду, "Народне новине Републике Хрватске", број 93/2014, од 30.7.2014.
[4] Закон о државним службеницима, "Народне новине Републике Хрватске", број 92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15

представља оправдан разлог за престанак службе, а такође, службенику гарантује анонимност и заштиту од ускраћивања или ограничавања права, те заштиту од било ког облика злостављања.

Такође, овим законом, прописује се да се под тешком повредом службене дужности сматра, између осталог и „ограничавање или ускраћивање права утврђених овим законом службенику који одговорним особама или надлежним тијелима пријави сумњу на корупцију или злостављање тог службеника".

3. Закон о службеницима и намјештеницима у локалној и подручној (регионалној) самоуправи[5] прописује право на заштиту службеника и намјештеника који пријави сумњу на корупцију. Закон гарантује да службеници не могу бити отпуштени из службе због пријаве сумње на корупцију, а гарантује им се и анонимност и заштита од ускраћивања или ограничавања права, те заштита од било ког облика злостављања.

4. Закон о систему унутрашњих контрола у јавном сектору[6] из 2015. године, прописује заштиту особама које о неправилностима обавијесте особу за неправилности која обавјештава одговорну особу институције, која је дужна подузети мјере.

5. Кривични закон[7] прописује затворску казну до три године оном ко откаже уговор о раду раднику јер се у доброј вјери због оправдане сумње у корупцију обратио или поднио пријаву надлежним особама или органима.

6. Закон о кривичном поступку[8] прописује заштиту угроженог свједока, какав би управо могао бити "свједок који пријављује какво казнено дјело које представља корупцију".

7. Закон о трговини[9], који, између осталог, прописује да обраћање радника надлежним тијелима државне власти, не може бити разлог за отказ уговора о раду и да му се гарантује анонимност и заштита од било којег облика злостављања.

---

[5] Закон о службеницима и намјештеницима у локалној и подручној (регионалној) самоуправи, "Народне новине Републике Хрватске", број 86/08, 61/11

[6] Закон о систему унутрашњих контрола у јавном сектору, "Народне новине Републике Хрватске", број 78/15

[7] Кривични закон, "Народне новине Републике Хрватске", број 125/11, 144/12, 56/15, 61/15

[8] Закон о кривичном поступку, "Народне новине Републике Хрватске", број 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14

[9] Закон о трговини, "Народне новине Републике Хрватске", број 87/08, 96/08, 116/08, 76/09, 114/11, 68/13, 30/14

ЗАКЉУЧАК

Република Србија и Црна Гора у свом законодавству заштиту звиждача гарантују посебним законима, док су у Републици Хрватској одредбе којима се штите права лица која пријављују корупцију садржана у неколико различитих закона.

Заједничко за све земље је да лица која корупцију пријаве на прописан начин остварују право на заштиту и да им се гарантује заштита од било каквог облика злостављања на послу и стављања у неповољнији положај због пријављивања корупције. У државама које су предмет овог истраживања, лицима која пријављују корупцију гарантује се анонимност, уколико лица то желе. Лица која су претрпјела штету због тога што су пријавили сумњу на корупцију, имају право на судску заштиту у све три земље које су обухваћене истраживањем.

Такође, у свим земљама обухваћеним истраживањем, корупција се прво пријављује послодавцу, односно директно надређеном, а у посебним случајевима, прописаним законима се прво пријављује надлежним службама. Закон Републике Србије предвиђа и могућност директног узбуњивања јавности, али само у случају непосредне опасности по живот, јавно здравље, безбједност, животну средину, од настанка штете великих размјера, односно, ако постоји непосредна опасност од уништења доказа.

У Републици Србији и у Црној Гори, казне за кршење права која се гарантују лицима која пријаве корупцију су новчане, док у Републици Хрватској за онога ко откаже уговор о раду раднику зато што се, у доброј вјери, због оправдане сумње у корупцију обратио или поднио пријаву надлежним особама или тијелима државне власти, предвиђена је и затворска казна у трајању до три године.

У Републици Србији надзор над спровођењем Закона о заштити узбуњивача врше инспекција рада, односно управна инспекција, док у Црној Гори заштиту права звиждача надзире Агенција за спрјечавање корупције. Заштиту својих права, звиждачи у Републици Хрватској, траже директно код суда.

Црна Гора је једина од земаља које смо обухватили у овом истраживању која предвиђа и новчану награду за звиждача уколико је пријава допринијела остваривању јавних прихода или прихода привредног друштва, правног лица или предузетника, а ти приходи би изостали да пријава није поднесена. Ипак, та одредба је у у супротности са прописима Европске канцеларије за борбу против превара OLAF.

Истраживања невладиних организација, на челу са Transparency International, показују да се одредбе заштите звиждача, иако су добро правно регулисане, не примјењују у пракси и да се грађани и даље устручавају да пријаве корупцију како себе не би довели у неповољан положај.

ИЗВОРИ:

1. Закон о заштити узбуњивача, "Службени гласник Републике Србије", број 128/14, од 26.11.2014.
2. Закон о спречавању корупције. "Службени лист ЦГ", бр. 53/2014 од 19.12.2014.
3. Закон о раду, "Народне новине Републике Хрватске", број 93/14
4. Закон о државним службеницима, "Народне новине Републике Хрватске", 92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15
5. Закон о службеницима и намјештеницима у локалној и подручној (регионалној) самоуправи, "Народне новине Републике Хрватске“, број 86/08, 61/11
6. Закон о систему унутрашњих контрола у јавном сектору, "Народне новине Републике Хрватске“, број 78/15
7. Кривични закон, "Народне новине Републике Хрватске“, број: 125/11, 144/12, 56/15, 61/15
8. Закон о кривичном поступку, "Народне новине Републике Хрватске“, број 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14
9. Закон о трговини, "Народне новине Републике Хрватске“, број 87/08, 96/08, 116/08, 76/09, 114/11, 68/13, 30/14
10. International principles for whistleblower legislation, Transparency International
11. https://pistaljka.rs/home/read/505 (датум приступа: 9.11.2012.)
12. https://pistaljka.rs/home/read/155 (датум приступа: 9.11.2012.)
13. http://cdm.me/drustvo/crnogorske-institucije-jos-nespremne-da-zastite-zvizdace/ (датум приступа: 10.11.2012.)
14. http://www.slobodnaevropa.org/a/zastita-zvizdaca-u-regionu/28118932.html (датум приступа: 15.12.2012.)
15. http://www.tportal.hr/vijesti/hrvatska/452691/Hrvatskoj-treba-zakon-o-zastiti-zvizdaca.html (датум приступа: 15.12.2012.)
16. http://www.transparency.hr/hr/clanak/podrska-zakonu-o-zastiti-zvizdaca/91 (датум приступа: 15.12.2012.)