

**Љуба Слијепчевић**

**Заштита узбуњивача кроз Закон о заштити узбуњивача те анализу ДИРЕКТИВЕ (ЕУ) 2019/1937 ЕВРОПСКОГ ПАРЛАМЕНТА И САВЕТА ЕУ од 23.октобра 2019.год. о заштити особа које пријављују повреде права Уније и праксу ЕСЉП**

**Увод**

У радном законодавству, теорији и пракси није усвојена јединствена концепција узбуњивања, већ се овом појму приписује више различитих функција и значења. Према једном од њих, узбуњивање треба сматрати аспектом слободе изражавања, што је посебно истакнуто у јуриспруденцији Европског суда за Људска права. Поред тога што се разуме као аспект слободе изражавања, узбуњивање се у делу научне и стручне литературе сматра и инструментом за борбу против корупције и других незаконитих поступака, док би треће најраспрострањеније становиште било оно према којем се узбуњивање (пре свега унутрашње узбуњивање) има схватати као механизам за решавање проблема у радној средини.

Овим концепцијама узбуњивања својствено је откривање незаконитих, неморалних и нелегитимних поступака послодавца од стране сарадника одређене организације лицима која могу да утичу на заустављање тих поступака .

Однос између послодавца и запосленог почива на њиховој узајамној лојалности. Реч је, наиме, о допунској обавези субјеката радног односа која служи испуњењу и конкретизацији њихових главних обавеза. Запослени и послодавац су, отуд, дужни да се уздрже од сваке активности која би могла да наштети другој страни, односно да предузму сваку радњу која доприноси заштити њених интереса. На страни запосленог, ова обавеза укључује и уздржавање од јавног изношења информација које би могле да нанесу штету угледу или другим интересима послодавца. Предметна обавеза није, међутим, неограничена, због чега запослени неће бити одговоран за повреду обавезе верности ако обелодани одређену информацију, ради заустављања незаконитог или другог недопуштеног поступања свог послодавца или свог колеге.

У Закону о заштити узбуњивача, појам „узбуњивање“ одређен је као „откривање информације о кршењу прописа, кршењу Људских права, вршењу јавног овлашћења противно сврси због које је поверено, опасности по живот, јавно здравље, безбедност, животну средину, као и ради спречавања штете великих размера“ .33У, члан 2, тачка 1.

Под "узбуњивањем" се сматра откривање информације о кршењу прописа, кршењу људских права, вршењу јавног овлашћења противно сврси због које је поверено, опасности по живот, јавно здравље, безбедност, као и ради спречавања штете великих размера

Законом о ратификацији Конвенције Уједињених нација против корупције<sup>1</sup>, И Законом о потврђивању Грађанскоправне конвенције о корупцији<sup>2</sup>, Република Србија се обавезала да на свеобухватан начин законом уреди питање заштите лица која пријављују сумњу на корупцију и друго незаконито поступање Доношењем Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године (у даљем тексту Национална Стратегија) и пратећег Акционог плана за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције (у даљем тексту Акциони план) дана 06.09.2013. године<sup>3</sup> Република Србија се определила за системску изградњу и јачање институција, као неопходног предуслова за ефикасну борбу против корупције.

. Народна Скупштина Републике Србије је усвојила Закон о заштити узбуњивача<sup>4</sup>, који је ступио на снагу дана 04.12.2014. године, а примењује се од 05.06.2015. године. Доношењем Закона о заштити узбуњивача, Република Србија предузела је неопходне кораке ка успостављању нормативног оквира и капацитета за одлучну борбу против корупције и истовремено остварује преузете обавезе из међународних аката, а пре свега препорука Група држава за борбу против корупције Савета Европе (ГРЕЦО).

Закон о заштити узбуњивача се односи и на оне који су повезани са узбуњивачима, који трпе штетне последице због тога, и пружа пуну заштиту онима која пријављују сумњу на корупцију или случај злоупотребе јавног интереса чиме се отклањају недостаци неадекватне и недовољне заштите појединих категорија узбуњивача. Закони у вези са применом Закона о заштити узбуњивача су:

Закон о спречавању злостављања на раду

Закон о заштити података о личности

Закон о равноправности полова

Закон о тајности података

Правилник о начину унутрашњег узбуњивања, начину одређивања овлашћеног лица код послодавца, као и другим питањима од значаја за унутрашње узбуњивање код послодавца који има више од десет запослених

## **1. Закон о заштити узбуњивача**

Предметним законом пружа се заштита лицима која пријаве И кршење људских права или сумњу навршење јавног овлашћења супротно повереној сврси, опасности по живот,

---

<sup>1</sup> („Sl. glasnik RS – Međunarodni ugovori“, br. 102/2007), „Sl. list SCG – Međunarodni ugovori“, br. 12/2005)

<sup>2</sup> („Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori“, br. 102/2007)

<sup>3</sup> („Sl. glasnik RS“, br. 57/2013),

<sup>4</sup> („Sl. glasnik RS“, br. 128/2014.)

јавно здравље, безбедност, животнусредину, као и ради спречавања штете великих размера.

Узбуњивач је физичко лице које узбуњује у вези са својим радним ангажовањем, поступком запошљавања, коришћењем услуга органа власти, носилаца јавних овлашћења или јавних служби, пословном сарадњом и правом власништва у привредном друштву.

Под "узбуњивањем" се сматра откривање информације о кршењу прописа, кршењу Људских права, вршењу јавног овлашћења противно сврси због које је поверено, опасности по живот, јавно здравље, безбедност, као и ради спречавања штете великих размера. Узбуњивач ужива заштиту под условима прописаним наведеним законом ако изврши узбуњивање у складу са законом, открије информацију у року од једне године од дана сазнања за извршену радњу због које врши узбуњивање, односно најкасније у року од десет година од дана извршења радње и уколико би у тренутку узбуњивања на основу расположивих података, у истинитост информације поверовало лице са просечним знањем и искуством као и узбуњивач. Откривање информације, односно узбуњивање, узбуњивач треба да изврши у року од једне године од дана сазнања за извршење радње (која је релевантна за узбуњивање), а уколико постоје околности због којих није у могућности да то учини у једногодишњем року, узбуњивач то може учинити у року од десет година од дана извршења релевантне радње. Десетогодишњи рок је одређен објективно, од дана извршења радње, а не од дана сазнања за њу.

Закон разликује три врсте узбуњивања и то: а) унутрашње узбуњивање, уколико се обавештење доставља послодавцу; а) Унутрашње узбуњивање је откривање информације послодавцу. Послодавац је дужан да, у оквиру својих овлашћења, предузме мере ради отклањања утврђених неправилности у вези са информацијом, да заштити узбуњивача од штетне радње, као и да предузме неопходне мере ради обустављања штетне радње и отклањања последица штетне радње. Послодавац не сме предузимати мере у циљу откривања идентитета анонимног узбуњивача. Послодавац је дужан да одреди лице овлашћено за пријем информације и вођење поступка у вези са узбуњивањем. 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. Послодавац је дужан да обавести узбуњивача о исходупоступка по његовом окончању, у року од 15 дана од дана окончања поступка. Послодавац је дужан да, на захтев узбуњивача, пружи обавештења узбуњивачу о току и радњама предузетим у поступку, као и да омогући узбуњивачу да изврши увид у списе предмета и да присуствује радњама у поступку.

б) Спољашње узбуњивање је откривање информације овлашћеном органу. Поступак спољашњег узбуњивања започиње достављањем информације овлашћеном органу. Ако се узбуњивање односи на лица радно ангажована у овлашћеном органу, узбуњивач ће се обратити руководиоцу тог органа, а ако се узбуњивање односи на руководиоца овлашћеног органа, узбуњивач ће се обратити руководиоцу непосредно надређеног органа. Овлашћени орган је дужан да поступи по достављеној информацији у року од

15 дана од дана пријема информације. Ако орган коме је достављена информација није надлежан за поступање у вези са узбуњивањем, проследиће информацију надлежном органу у року од 15 дана од дана пријема и о томе истовремено обавестити узбуњивача. Надлежни орган дужан је да примењује мере заштите које је узбуњивачу обезбедио орган који му је обавештење уступио. Ако узбуњивач није дао сагласност да се његов идентитет открије, овлашћени орган који је примио обавештење од узбуњивача, а није надлежан за поступање, дужан је да пре прослеђивања тог обавештења надлежном органу претходно затражи сагласност узбуњивача, ако законом није прописано другачије. Овлашћени орган је дужан да, на захтев узбуњивача пружи обавештења узбуњивачу о току и радњама предузетим у поступку, као и да омогући узбуњивачу да изврши увид у списе предмета и да присуствује радњама у поступку, у складу са законом. Овлашћени орган је дужан да обавести узбуњивача о исходу поступка из става 1. овог члана по његовом окончању, у складу са законом

ц) Узбуњивање јавности је откривање информације средствима јавног информисања, путем интернета, на јавним скуповима или на други начин којим се обавештење може учинити доступним јавности. Јавност се може узбунити, без претходног обавештавања послодавца или овлашћеног органа у случају непосредне опасности по живот, јавно здравље, безбедност, животну средину, од настанка штете великих размера, односно ако постоји непосредна опасност од уништења доказа. Приликом узбуњивања јавности узбуњивач је дужан да поштује претпоставку невиности окривљеног, право на заштиту података о личности, као и да не угрожава вођење судског поступка татим спољашње узбуњивање када се обавештење доставља овлашћеном органу;

У односу на „унутрашње узбуњивање“ прописана је обавеза Послодавца да свим радно ангажованим лицима достави писано обавештење о правима из наведеног закона, као и да одреди лице овлашћено за пријем информације у вези са узбуњивањем (најкасније до 05.06.2015. године), а непоступање по наведеној обавези повлачи за собом прекршајну одговорност.

Послодавца за који се може изрећи новчана казна у распону од 50.000 до 500.000 динара, као и за одговорно лице од 10.000 до 100.000 динара.

За послодавца који има више од десет запослених, чланом 16. ст. 1. и 2. Закона утврђена је обавеза у вези унутрашњег узбуњивања, да општим актом уреди поступак унутрашњег узбуњивања и да га на видном месту, учини доступним сваком радно ангажованом лицу. Поред тога, потребно је да послодавац тај општи акт истакне и на интернет страници ако постоје техничке могућности.

Послодавац и овлашћени орган дужни су да поступају и по анонимним обавештењима у вези са информацијом, у оквиру својих овлашћења. Закон прописује да се заштита узбуњивача састоји у забрани послодавцу да чињењем или нечињењем стави узбуњивача у неповољнији положај у вези са узбуњивањем, а нарочито у односу на запошљавање или радно ангажовање, напредовање на послу, оцењивање, стицање или

губитак звања, дисциплинске мере и казне, услове рада, престанак радног односа, зараду и друге накнаде, учешће у добити послодавца, исплату награда И отпремнина, распоред послова или премештање на друго радно место, непредузимање мера заштите због узнемиравања од стране других лица, упућивање на обавезне здравствене прегледе или ради оцене радне способности и слично.

Такођер је битно напоменути да заштиту ужива И Повезано лице И има право на заштиту као узбуњивач ако учини вероватним да је према њему предузета штетна радња због повезаности са узбуњивачем. Право на заштиту као узбуњивач, има лице које учини вероватним да је према њему предузета штетна радња, ако је лице које је предузело штетну радњу, погрешно сматрало да је то лице узбуњивач, односно повезано лице. Лице које је у вршењу службене дужности доставило информацију има право на заштиту као узбуњивач ако учини вероватним да је према њему предузета штетна радња због достављања информације. Лице које тражи податке у вези са информацијом, има право на заштиту као узбуњивач, ако учини вероватним да је према њему предузета штетна радња због тражења тих података. Лице које је овлашћено за пријем информације дужно је да, штити податке о личности узбуњивача, односно податке на основу којих се може открити идентитет узбуњивача, осим ако се узбуњивач не сагласи са откривањем тих података, а у складу са законом који уређује заштиту података о личности. Свако лице које сазна овакве податке, дужно је да штити те податке. Лице овлашћено за пријем информације дужно је да приликом пријема информације, обавести узбуњивача да његов идентитет може бити откривен надлежном органу, ако без откривања идентитета узбуњивача не би било могуће поступање тог органа, као и да га обавести о мерама заштите учесника у кривичном поступку. Ако је у току поступка неопходно да се открије идентитет узбуњивача, лице овлашћено за пријем информације дужно је да о томе, пре откривања идентитета, обавести узбуњивача. Ови подаци не смеју се саопштити лицу на које се указује у информацији, ако посебним законом није другачије прописано.

Законом у је прописана судска заштита за узбуњивача која подразумева право узбуњивача према коме је предузета штетна радња, да поднесе тужбу за заштиту у вези са узбуњивањем надлежном суду у року од 6 месеци од сазнања за предузету радњу односно 3 године од дана предузимања штетне радње.

Тужба се подноси Вишем суду . заштита узбуњивача у( члан 23 Закона )се остварује подношењем тужбе за заштиту у вези са узбуњивањем надлежном суду, у року од шест месеци од дана сазнања за предузету штетну радњу, односно три године од дана када је штетна радња предузета.

Чланом 25 Закона о заштити узбуњивача програм стицања посебних знања поступајућих судија у вези са заштитом узбуњивача прописује се актом министра надлежног за послове правосуђа, те је у складу са овим донет Правилник о програму стицања посебних знања у вези са заштитом узбуњивача- Правилник о Програму стицања посебних знања у вези са заштитом узбуњивача -"Службени гласник РС" бр. 4/2015 Правилник је ступио на снагу 24.1.2015.

Тужбом се може тражити:

- 1) утврђење да је према узбуњивачу предузета штетна радња;
- 2) забрана вршења и понављања штетне радње;
- 3) уклањање последица штетне радње;
- 4) накнада материјалне и нематеријалне штете;
- 5) објављивање пресуде у средствима јавног информисања о трошку туженог.

Поступак по тужби је хитан, за одлучивање по истој је надлежан Виши суд према месту предузимања штетне радње или према месту пребивалишта тужиоца и у поступку судске заштите увек је дозвољена ревизија.

У случају судског спора, законом је терет доказивања пребачен на Послодавца, те уколико тужилац учини вероватним да је према њему предузета штетна радња у вези са узбуњивањем, на Послодавцу је терет доказивања да штетна радња није у узрочној вези са узбуњивањем.

Ревизија је увек дозвољена . Члан 28 Закона наводи да се странке на првом рочишту упознају са могућношћу споразума .

У Члану 27 Закона предвиђена су права узбуњивача у посебним поступцима , односно по тужби за оцену законитости појединачног акта послодавца којим је решавано о правима, обавезама и одговорности узбуњивача по основу рада, по посебним прописима, у којој узбуњивач може истаћи навод да појединачи акт послодавца представља штетну радњу у вези са узбуњивањем и то у самој тужби или на припремном рочишту , а после тога само ако подносилац навода учини вероватним да без своје кривице није могао да раније изнесе тај навод.

У судском поступку за заштиту узбуњивача и повезаног лица, пуномоћник може бити и Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (у даљем тексту: Повереник), Заштитник грађана, покрајински омбудсман, омбудсман јединице локалне самоуправе и Агенција за борбу против корупције, по писменом пуномоћју .

Одређивање привремене мере је добар превентивни корак у заштити права узбуњивача, јер се тиме, с једне стране подстиче начело претпоставке невиности, а с друге стране боље и јаче штити узбуњивач у конкретном случају.

О предлогу за одређивање привремене мере суд ће одлучити у року од осам дана од дана пријема предлога чл 34 ст 2 Закона. Није наведено када и у ком случају ће суд по службеној дужности одредити привремену меру .

Узбуњивач не треба ништа да доказује, већ само да покаже да је одмазда уследила после узбуњивања. Привремена мера треба да се донесе у року од осам дана ... и када узбуњивачу обезбедите егзистенцију до завршетка судског поступка, однос снага се битно мења. Узбуњивач тек тада добија шансу да се бори са неупоредиво надмоћнијим супарником. значај привремене мере којом суд има могућност да ефикасно заустави одмазду према узбуњивачу, да га врати на посао у случају отказа, ако се узбуњивач позове на закон и само покаже да је отказу претходило узбуњивање.

### **Забрана злоупотребе узбуњивања**

Забрањена је злоупотреба узбуњивања. И регулисана је чл 11 Закона Злоупотребу узбуњивања врши лице које: а) достави информацију за коју је знало да није истинита; б) поред захтева за поступање у вези са информацијом којом се врши узбуњивање - тражи противправну корист.

### **Право узбуњивача на накнаду штете**

Одредбом члана 4. Закона о заштити узбуњивача прописано је да је забрањено предузимање штетне радње, а „штетна радња” у смислу одредаба члана 2. став 1. тачка 7. овог закона је свако чињење или нечињење у вези са узбуњивањем којим се узбуњивачу или лицу које има право на заштиту као узбуњивач угрожава или повређује право, односно којим се та лица стављају у неповољнији положај. Одредбом члана 21. став 1. овог закона између осталог је прописано да послодавац не сме чињењем или нечињењем да стави узбуњивача у неповољнији положај у вези са узбуњивањем, док је одредбом члана 22. овог закона прописано да у случајевима наношења штете због узбуњивања, узбуњивач има право на накнаду штете, у складу са законом који уређује облигационе односе. У случајевима наношења штетних последица због узбуњивања, узбуњивач и повезано лице имају право на накнаду штете, а извор ове облигације у погледу основа одговорности је у овом посебном закону, а не у закону о облигацио-ним односима. То у пракси значи да ће узбуњивач, односно лице које сходно закону ужива заштиту као узбуњивач, имати право на накнаду штете на основу посебног закона, а о условима за накнаду штете, врсти штете и обиму накнаде штете примењиваће се прописи облигационог права, тако да узбуњивач и лице које ужива заштиту као узбуњивач имају право на потпуну накнаду штете (материјалне и нематеријалне) кој

Право узбуњивача на накнаду штете

### **Накнада штете за узбуњиваче**

Како се све већа пажња посвећује заштити лица која указују на корупцију, обелодањују корупцију, неопходно је напоменути да је у Републици Србији донет Закон о заштити узбуњивача ради успостављања ефикасне и делотворне заштите узбуњивача односно лица која пријаве сумњу на корупцију.

Одредбом члана 4. Закона о заштити узбуњивача прописано је да је забрањено предузимање штетне радње, а „штетна радња” у смислу одредаба члана 2. став 1. тачка 7. Овог закона је свако чињење или нечињење у вези са узбуњивањем којим се узбуњивачу или лицу које има право на заштиту као узбуњивач угрожава или повређује право, односно којим се та лица стављају у неповољнији положај. Одредбом члана 21. став 1. овог закона између осталог је прописано да послодавац не сме чињењем или нечињењем да стави узбуњивача у неповољнији положај у вези са узбуњивањем, док је одредбом члана 22. овог закона прописано да у случајевима наношења штете због узбуњивања, узбуњивач има право на накнаду штете, у складу са законом који уређује облигационе односе.

У случајевима наношења штетних последица због узбуњивања, узбуњивач и повезано лице имају право на накнаду штете, а извор ове облигације у погледу основа одговорности је у овом посебном закону, а не у закону о облигационим односима. То у пракси значи да ће узбуњивач, односно лице које сходно закону ужива заштиту као узбуњивач, имати право на накнаду штете на основу посебног закона, а о условима за накнаду штете, врсти штете и обиму накнаде штете примењиваће се прописи облигационог права, тако да узбуњивач и лице које ужива заштиту као узбуњивач имају право на потпуну накнаду штете (материјалне и нематеријалне) која им је нанета због узбуњивања. Штета може бити материјална и нематеријална уколико им је нанета због узбуњивања..

## **2.Заштита узбуњивача у Европској унији**

У ЕУ је у априлу 2019 године напокон изгласана Директива Еуропског парламента и Вијећа о заштити особа које пријављују повреде права Уније. ДИРЕКТИВА (ЕУ) 2019/1937 ЕВРОПСКОГ ПАРЛАМЕНТА И САВЕТА ЕУ од 23.октобра 2019.о заштити особа које пријављују повреде права Уније

Наведеном Директивом штите се узбуњивачи у контексту примене права ЕУ-а, у тачно прописаним подручјима. Обвеза држава чланица је да у року од две године од ступања на снагу Директиву имплементирају у национална законодавства.

Директивом се утврђују заједнички минимални стандарди за заштиту особа које подносе пријаве о следећим повредама права Уније:

(а) у погледу:

и. јавне набаве;

ии. финансијских услуга, производа и тржишта те спрјечавања прања новца и финансирања тероризма;

иии. сигурности производа;

ив. сигурности промета;



- в. заштите околиша;
- ви. заштите од зрачења и нуклеарне сигурности;
- ви. сигурности хране и хране за животиње, здравља и добробити животиња;
- ви. јавног здравља;
- их. заштите потрошача;
- х. заштите приватности и особних података те сигурности мрежних и информацијских сустава.

(б) о повредама које утјечу на финансијске интересе Уније;

(ц) о повредама које се односе на унутарње тржиште, укључујући повреде правила тржишног натјечања и правила о државним потпорама, те у погледу радњи којима се крше правила о порезу на добит трговачких друштава или аранжмана чија је сврха остварити порезну предност која је у супротности са сврхом примјењивог права о порезу на добит трговачких друштава.

Државе чланице слободне су предвиђену заштиту и проширити у погледу подручја или радњи које овдје нису наведене.

### **Особно подручје примјене**

Заштита се прије свега примјењује на особе које имају положај „радника” у смислу чланка 45. ставка 1. Уговора о функционирању Еуропске уније, како га тумачи Суд Еуропске уније. Тај појам такођер укључује јавне службенике. Заштиту државе морају осигурати и радницима у нестандартним радним односима, међу осталим, радницима запосленима на непуну радно вријеме и на одређено вријеме, те особама с уговором о раду или радним односом с агенцијом за привремено запошљавање, односно радницима у несигурним врстама радних односа на које је често тешко примијенити стандардне облике заштите од неправедног поступања (радници у тзв. гиг економији).

Директива пружа заштиту и одређеним другим категоријама физичких особа. Та заштита укључује samozапослене особе које пружају услуге, слободна занимања, уговаратеље, подуговаратеље и добављаче, затим дионичаре и особе у управљачким тијелима. Штите се и особе чији је радни однос завршио као и кандидати за запошљавање или за пружање услуга некој организацији, који су стекли информације о повредама закона тијekom поступка запошљавања или у некој другој фази преговарања прије склапања уговора.

Штите се и волонтери, те плаћени или неплаћени вјежбеници, фацилитатори односно особе које помажу у подношењу пријаве у радном окружењу (та би помоћ требала бити

повјерљива), треће повезане особе (колеге и/или сродници пријавитеља), као и правне особе у власништву особа које подносе пријаве.

Како би имала право на заштиту, особа која подноси пријаву требала би оправдано сматрати, с обзиром на околности и информације које су јој доступне у тренутку подношења пријаве, да је њезина пријава истинита (чланак 5. ставак 1. точ. а) Директиве). Ради се о начелу које је преузето из препорука Вијећа Еуропе о звиждачима, те је исто начело преузео и национални законодавац у чланку 7. Закона о заштити пријавитеља неправилности.

Државе чланице могу одлучити хоће ли приватни и јавни субјекти те надлежна тијела прихваћати анонимне пријаве повреда из подручја примјене ове Директиве, те поступати на темељу њих. Међутим, особе које су анонимно поднијеле пријаву или јавно разоткриле случај који спада у подручје примјене Директиве и испуњава њезине увјете требале би имати право на заштиту у складу с њом ако је њихов идентитет накнадно утврђен и над њима је извршена освета.

### **Дефиниција повреде**

Директива „повреде” у чланку 6. точка 1. дефинира као радње или пропусте:

и. који су незаконити и односе се на акте Уније и подручја обухваћена подручјем примјене из чланка 2. Директиве

ии. који су у супротности с циљем и сврхом правила из тих аката и подручја Уније;

Заштита се мора додијелити особама које пружају информације потребне за откривање повреда које су већ почињене, повреда које још нису почињене, али ће врло вјеројатно бити почињене, радњи или пропуста које особа која подноси пријаву на темељу оправданих разлога сматра повредама права Уније, као и покушаја прикривања повреда.

Из истих разлога Директива осигурава заштиту и особама које не достављају позитивне доказе, али пружају оправдане разлоге за забринутост или сумњу (чланак 4.). Заштита се не би требала примјењивати на пријављивање информација које су већ у цијелости доступне у јавној домени или кад се ради о недоказаним гласинама и нагађањима.

### **Начини пријаве**

Као и домаћи закон, у чланку 14. Директива наводи како би заштиту од освете као средство заштите слободе изражавања и слободе медија требало пружити

- особама које информације о радњама или пропустима пријављују организацији (унутарње пријављивање) или

- вањском тијелу (вањско пријављивање) и

- особама које открију такве информације у јавној домени (јавно откривање, на примјер изравно јавности путем интернетских платформи или друштвених медија, или медијима, изабраним дужносницима, организацијама цивилног друштва, синдикатима или професионалним/пословним организацијама).

Ставком 2. чланка 7. Директиве државе чланице потичу се на кориштење унутарњих канала пријаве пред вањским пријављивањем под увјетом да се повреда може учинковито ријешити и ако пријавитељ сматра да не постоји опасност од освете.

### **Обвезници provedбе**

Обвезници provedбе су, темељем чланка 8. Директиве, правни субјекти у приватном и јавном сектору.

У погледу правних субјеката у приватном сектору, обвеза успоставе унутарњих канала размјерна је њиховој величини и ступњу ризичности њихових активности за јавни интерес. Директива ће се примјењивати на сва подuzeћа с 50 или више запосленика, неовисно о природи њихових дјелатности. Након одговарајуће процјене учинка (и доставе образложења Комисији) државе чланице могу у посебним случајевима захтијевати и од других подuzeћа да успоставе унутарње канале за подношење пријава (нпр. због знатних ризика који би могли настати због њихових дјелатности).

У случају приватних правних субјеката који не предвиђају унутарње канале за подношење пријава, особе које подносе пријаву требале моћи изравно поднијети пријаву вањским надлежним тијелима и добити заштиту од освете.

Посебно како би се осигурало поштовање правила јавне набаве у јавном сектору, обвеза успоставе унутарњих канала за подношење пријава требала би се примјењивати на све јавне правне особе на локалној, регионалној и националној разини, размјерно њиховој величини.

Под увјетом да се осигура повјерљивост идентитета особе која подноси пријаву, сваки поједини приватни или јавни правни субјект може сам дефинирати врсту канала за подношење пријава коју ће успоставити.

Треће особе могу такођер бити овлаштене запримати пријаве у име приватних и јавних субјеката, под увјетом да нуде одговарајућа јамства у погледу неовисности, повјерљивости, заштите података и тајности. То могу бити пружатељи услуга вањске платформе за подношење пријава, вањски савјетници, ревизори, синдикални представници или представници радника.

### **Рокови за поступање**

Особу која подноси пријаву требало би у разумном року обавијестити о предвиђеном или подузетом даљњем поступању на темељу пријаве те разлoзима за то даљње поступање ако се тим информацијама не би довела у питање истрага или се њима не би могло утјецати на права пријављене особе.

У свим случајевима особу која подноси пријаву требало би обавијестити о напретку и резултату истраге. Разуман рок не би требао бити дуљи од укупно три мјесеца.

### **Информисање о могућностима и начинима пријављивања**

Јавни и приватни субјекти који имају поступке за унутарње пријављивање пружају информације о тим поступцима те о поступцима вањског подношења пријава мјеродавним надлежним тијелима. Те информације морају бити лако разумљиве и доступне не само запосленицима, већ, у мјери у којој је то могуће, и другим особама које тијekom обављања својих активности повезаних с послом, као што су пружатељи услуга, дистрибутери, добављачи и пословни партнери. На примјер, такве информације могу се објавити на видљивом мјесту којем могу приступити све те особе и на интернетским страницама субјекта, те се могу укључити у течајеве и оспособљавања о етици и интегритету.

### **Надлежна тијела и приматељи пријава у тим тијелима**

Директива уводи јасну обвезу за надлежна тијела да успоставе одговарајуће канале за вањско пријављивање, да с дужном пажњом даље поступају на темељу запримљених пријава те да у разумном року особама које подnose пријаве доставе повратне информације.

Вањска пријава неправилности уређена је битно другачије него у чланку 20. Закона о заштити пријавитеља неправилности. Закон таксативно прописује у којим се све случајевима таква пријава може извршити, док Директива овдје не садржи таква ограничења. Чланком 10. Директиве прописано је да се каналима вањског пријављивања приступа након што се пријава извршила унутарњим каналом или након што је изравно поднесена пријава надлежним тијелима. Канали за вањско пријављивање омогућују подношење пријава у писаном и усменом облику телефоном или другим суставима гласовних порука те, на захтјев особе која подноси пријаву, физичким састанком у разумном року.

Државе чланице су у обвези именовати надлежна тијела за запримање пријава обухваћених подручјем примјене Директиве и за одговарајуће даље поступање на темељу тих пријава. Као приматељи пријава, тијела која су именована надлежнима требала би имати нужне способности и овласти за осигуравање одговарајућег даљњег поступања, или би требале имати потребне овласти за упућивање пријаве другом тијелу које би требало истражити пријављену повреду, осигуравајући притом да такво тијело на одговарајући начин даље поступа. Чланови особља надлежних тијела који су одговорни за поступање с пријавама требали би бити стручно оспособљени, између осталог и о примјењивим правилима о заштити особних података, како би на одговарајући начин даље поступали на темељу пријаве.

Надлежна тијела такођер би требала доставити повратне информације особама које подносе пријаве о предвиђеном или подузетом даљњем поступању, као и о разлозима којима се оправдава даљње поступање (чланак 11.).

### **Учинковитост националних сустава пријаве**

Како би се осигурала учинковитост поступака за даљње поступање на темељу пријава и уклањање повреда дотичних правила Уније, државе чланице требале би имати могућност доношења мјера за растерећивање надлежних тијела у погледу пријава о незнатним повредама одредаба у оквиру подручја примјене ове Директиве, репетитивних пријава или пријава о повредама додатних одредаба (примјерице, одредаба о документацији или о обвезама обавјешћивања).

Ако је тако прописано националним правом или правом Уније, надлежна тијела требала би упућивати предмете или релевантне информације институцијама, тијелима, уредима или агенцијама Уније, међу осталим, за потребе примјене Директиве, Еуропском уреду за борбу против пријевара (ОЛАФ) и Уреду еуропског јавног тужитеља (ЕППО), не доводећи у питање могућности да се особа која подноси пријаву обрати изравно тим тијелима, уредима или агенцијама Уније.

### **Право на одговарајућу заштиту у случајевима јавног откривања**

У односу на јавно откривање, видљиво је да је тај начин пријаве повреде уређен другачије него у Закону о заштити пријавитеља неправилности.

Закон у свом чланку 23. даје дефиницију јавног разоткривања, те прописује да је оно омогуће само изнимно, без да је извршена претходна пријава редовним каналима.

Директива у чланку 15. много детаљније прописује увјете јавног откривања. Наиме, особе које јавно открију информације имају право на заштиту у случајевима у којима, унаточ унутарњој и/или вањској пријави, повреда није уклоњена, на примјер у случајевима у којима такве особе имају ваљане разлоге вјеровати да повреда није (примјерено) процијењена или истражена или да нису подузете одговарајуће мјере.

Пријавитељима се овдје пружа заштита и у случајевима у којима имају оправдане разлоге вјеровати да постоји непосредна или очита опасност за јавни интерес или ризик од непоправљиве штете.

Слично томе, такве особе имају право на заштиту ако имају оправдане разлоге вјеровати да у случају вањског пријављивања постоји ризик од освете или су изгледи да ће се повреда учинковито уклонити ниски, примјерице ако су у одређеном случају докази прикривени или уништени или је тијело у дослуху с починитељем повреде односно судјелује у повреди.

## **Заштита повјерљивости идентитета пријавитеља и заштита од освете**

Идентитет особе која подноси пријаву може се открити само ако је то нужна и размјерна обвеза која се захтијева правом Уније или националним правом у контексту истрага које проводе тијела или судског поступка, особито ради заштите права на обрану пријављених особа. Заштиту повјерљивости не би требало примјењивати ако особа која подноси пријаву намјерно открије свој идентитет у контексту јавног откривања информација.

Државе чланице требале би осигурати да се води примјерена евиденција о свим пријавама повреда (обвеза која у националном закону тренутно не постоји), да је свака пријава доступна, те да се информације за примљене путем пријава могу према потреби искористити као доказ при мјерама извршења.

Државе чланице требали би бити учинити доступнима појединачне, непристране и повјерљиве бесплатне савјете о томе, примјерице, јесу ли дотичне информације обухваћене примјењивим правилима о заштити звиждача, који је канал за пријављивање најбоље употријебити и који су други поступци доступни ако информације нису обухваћене примјењивим правилима. Давањем приступа таквим савјетима осигурава се подношење пријава одговарајућим каналима на одговоран начин те праводобно откривање повреда и пријеступа, па чак и њихово спрјечавање.

Особе које подносе пријаве требале би бити заштићене од свих облика освете, изравне или неизравне, коју су подузели и препоручили или коју одобравају њихови послодавци или клијент/приматељ услуга или особе које за њих раде или дјелују у њихово име, укључујући колеге и управитеље у истој организацији или у другим организацијама с којима је особа која подноси пријаву у контакту тијekom обављања својих активности повезаних с послом. У чланку 19. Директива наводи у којем све облику може постојати освета према пријавитељу неправилности. Особито је занимљиво да се у штету убраја и штета коју особа може доживјети и на односно путем друштвених мрежа.

Када особа која подноси пријаву докаже прима фацие да је поднијела пријаву или јавно открила информације у складу с Директивом и претрпјела штету, терет доказивања требао би се премјестити на особу која је подузела штетно дјеловање и која потом треба доказати да то дјеловање није ни на који начин било повезано с подношењем пријаве или јавним откривањем информација.

## **Пословна тајна и однос према пријавама повреда**

Правне или уговорне обвезе појединаца, као што су уговорне клаузуле о оданости или договори о повјерљивости/неоткривању информација, не смију се употребљавати као основа за спрјечавање подношења пријава, ускраћивање заштите особама које подносе пријаву или њихово кажњавање због подношења пријаве у случајевима у којима су

информације обухваћене подручјем примјене таквих клаузула и договора нужне за разоткривање повреде.

Ако су особе које подносе пријаву прибавиле релевантне информације или документе или су им приступиле почињењем казненог дјела попут недопуштеног физичког уласка на посјед или хакерског напада, њихова казнена одговорност требала би и даље бити уређена примјењивим националним правом не доводећи у питање правила Директиве о јавном откривању из чланка 15.

## **Правна средства**

Приступ правним лијековима и надокнади штете од кључне је важности за особе које подносе пријаве и трпе освету. Одговарајући правни лијек у сваком случају утврдит ће се према врсти претрпљене освете, а претрпљена штета требала би се у потпуности надокнадити у складу с националним правом.

Врсте правних средстава могу се разликовати међу правним суставима, али њима се треба осигурати стварна и учинковита накнада или одштета на одвраћајући и размјеран начин у односу на претрпљену штету.

За квалитетну заштиту звиждача од посебне су важности и привремени правни лијекови до окончања судских поступака који могу бити дуготрајни.

Особито, мјере у оквиру привременог правног лијека предвиђене националним правом такођер би требале бити доступне особама које подносе пријаве ради спрјечавања пријетњи, покушаја освете или континуираног освећивања, као што је узнемиравање, или ради спрјечавања облика освете, као што је отказ, које може бити тешко поништити након истека дуљих раздобља и које могу финансијски уништити појединца, што је могућност која може озбиљно обесхрабрити потенцијалне звиждаче.

## **Права пријављене особе**

Државе чланице требале би заштитити повјерљивост идентитета пријављене особе и зајамчити јој права на одбрану, укључујући право на приступ предмету, право на саслушање и право на дјелотворан правни лијек.

Особа која је изравно или неизравно доживјела предрасуде због пријављивања или јавног откривања неточних или зававајућих информација требала би задржати заштиту и све правне лијекове који су јој доступни у складу с правилима из опћег права. Ако су неточна или зававајућа пријава или јавно откривање информација извршени намјерно и свјесно, пријављене особе требале би имати право на накнаду у складу с националним правом.

## **Казне за осигурање дјелотворности законодавства**

Казне у оквиру казненог, грађанског или управног права нужне су за осигурање дјелотворности правилâ о заштити звиждача. Казнама против особа које се освећују или подузимају друге штетне мјере и радње против особа које подносе пријаве може се одвратити од подузимања таквих мјера. Нужне су и казне против особа за које је доказано да су свјесно поднијеле или јавно откриле неточне информације како би се сузбило даље злонамјерно пријављивање и очувала вјеродостојност сустава. (чланак 23. Директиве).

Овом Директивом уводе се минимални стандарди и државе чланице требале би имати овласт за увођење или задржавање повољнијих одредби за особу која подноси пријаву, уз увјет да се тим одредбама не утјече на мјере за заштиту пријављених особа. Преношење ове Директиве ни у којем случају не представља основу за снижавање рazine заштите која је већ осигурана особама које подносе пријаве у оквиру националног права у подручјима на која се примјењује (чланак 24. Директиве).

7.октобра 2019. Године Савет Европе је и формално усвојило наведену Директиву.

ГРЕЦО је 2008. године нагласио да ће „законодавни оквир за заштиту узбуњивача морати да се употпуни одговарајућим механизмима за спровођење и оцену, који ће обезбедити да закон ефикасно функционише у пракси.“ Ова важна потреба често се занемарује у еђународној пракси, а било би корисно да се она унесе у закон.

### **3.Заштита узбуњивача пред Европским судом за људска права**

Узбуњивање је по својој природи уско везано са слободом изражавања, а у домену слободе изражавања је међународно право људских права развило значајне стандарде поштовања и заштите ове слободе. Важећи стандарди међународног права људских права су, према Уставу Србије, обавезан извор за тумачење одредаба о људским правима. Тако је и Европски суд за људска права кроз своју праксу успоставио стандарде за заштиту узбуњивача. Да би узбуњивач уживао заштиту члана 10 Европске конвенције о људским правима, а ако се директно обратио јавности уместо (потенцијално корумпираним па тако и неефикасним и неделотворним) надређенима, објављивање поверљивих информација треба да испуни неколико услова: да нема других (дискретнијих) механизма за узбуњивање или да су ти механизми неефикасни, да је у мери у којој то дозвољавају околности случаја узбуњивач проверио да ли су информације које објављује поуздане и тачне (веродостојне), да постоји јавни интерес да се информација сазна без обзира на то да ли постоји правна обавеза чувања тајне, да интерес јавности да зна надмашује штету која може настати због њеног објављивања, као и да узбуњивач поступа у доброј вери.



Узбуњивачи треба да се осећају слободним да откривају све лоше ствари, кршења прописа и људских права, као и све малверзације и опасности по живот, здравље, животну средину... листа је неисцрпна када се ради о јавном интересу. Држава је дужна да створи климу у којој се узбуњивачи осећају сигурно и заштићено. То је клима у којој ће правда бити задовољена пред домаћим судовима, без потребе да се тражи међународна заштита

Европски суд за људска права је, током више важних процеса, јасно ставио до знања да узбуњивачи свих професија који трпе одмазду могу да изнесу своје случајеве пред овај суд на основу тога што је прекршено њихово право на слободу изражавања према члану 10. Европске конвенције о људским правима. Неколико особа које су претрпиле одмазду због јавног указивања на неправилности организација у којима су радиле жалило се суду сматрајући да им је прекршено право на слободу изражавања. Суд се у разматрању ових случајева водио следећим критеријумима:

1. да ли је у питању информација од јавног интереса;
2. да ли је „узбуњивач“ објавио информацију у доброј вери или због личне добити;
3. да ли је „узбуњивач“ покушао да пријави информацију путем интерних канала пре него што је изнио у јавност.

#### **4. Предмети ЕСЉП који илуструју како Суд примењује ове критеријуме:**

##### **Буџур и Тома против Румуније <sup>5</sup>**

Буџур и Тома против Румуније кажњавањем узбуњивача који је медијима обелоданио праксу незаконитог прислушкивања телефона прекршено је право на слободу изражавања

Случај се тицао осуде на двогодишњу затворску казну државног службеника због тога што је у медијима обелоданио праксу незаконитог прислушкивања телефона новинара и политичара од стране војне тајне службе.

Европски суд је констатовао да је осуда прекршила право на слободу изражавања. Иако признајући да се наведено питање тицало „државне безбедности“, коју описује као „срце државног суверенитета“, Суд је размотрио и следеће факторе. На првом месту, Суд је узео у обзир да је узбуњивач прво покушао да о пракси прислушкивања телефона извести своје претпостављене и остале владине службенике. Међутим, важећи закони нису штитили „узбуњивача нити обезбедили званичне канале путем којих би било могуће пријавити наведене радње. Суд је испитао постојеће неформалне канале за пријављивање оваквих и сличних радњи унутар наведене владине агенције и

---

<sup>5</sup> *Bucur and Toma v. Romania*, представка број 40238/02 пресуда од 08. јануара 2013. године

утврдио да су незадовољавајући, баш као и потенцијална опција директног пријављивања незаконитих радњи парламенту.

Суд је даље констатовао да су обелодањене информације несумњиво биле од јавног интереса, те да је прислушкивање телефонских разговора тема од посебног значаја у друштву које је током комунистичког режима искусило политику пристоје од стране тајних служби. Суд је такође узео у обзир чињеницу да су информације обелодањене у доброј вери, као и да домаћи судови нису уредно размотрили све аргументе узбуњивача.

Коначно, Суд је закључио да обелодањивање није причинило „значајну штету“ интересима наведене службе безбедности. Јавни интерес за откривањем незаконитих радњи премашује било какву штету која је у овом случају можда нанета угледу службе.

Букур и Тома против Румуније –40238/02 Пресуда 8.1.2013. г.[ИИИдео] Чињенице – Први подносилац представке радио је у војној јединици Румунске обавештајне службе (РИС), у сектору за надзор и бележење телефонских комуникација. У току свог рада, наилазио је на бројне неправилности. Такође, телефони који су припадали новинарима, политичарима и бизнисменима били су прислушкивани, нарочито после ударних вести или прича које су имали велики публицитет. Подносилац представке је потврдио да је пријавио те неправилности колегама и шефу одељења који га је, наводно, због тога укорио. Увидевши да његови саговорници нису показивали интересовање за ово питање, подносилац представке је контактирао с послаником који је био и члан Парламентарне комисије задужене за надзор над радом РИС-а. Посланик му је указао на то да је одржавање конференције за новинаре најбољи начин да се грађани информишу о неправилностима које је открио. По његовом мишљењу, обавештавање Парламентарне комисије не би имало сврхе, узимајући у обзир везу која постоји између председника Комисије и директора РИС-а. Дана 13. маја 1996. године, подносилац представке је одржао конференцију за новинаре, која је постала главна вест у земљи и иностранству. Свој поступак је правдао жељом да се Устав и закони његове државе поштују. У јулу 1996. године, против њега је покренут кривични поступак. Између осталог, оптужен је за прикупљање и преношење тајних информација у току вршења службене дужности и 1998. године, осуђен је на условну казну затвора две године. Подносилац захтева је учинио јавно доступном једну од трака која садржи снимак обављеног телефонског разговора, који се налази у кући другог и трећег подносиоца представке, а између трећег подносиоца представке, малолетне ћерке другог подносиоца представке и њене мајке. Право – Члан 10: Пресуда којом се подносилац представке оглашава кривим, крши његово право на слободу изражавања, позивањем на легитимни циљ спречавања и кажњавања кривичних дела која угрожавају националну безбедност. Питање предвидљивости правног основа за осуду не мора да се испитује детаљно пошто мера у сваком случају није неопходна у демократском друштву. (а) Да ли је (или не) подносилац захтева имао друге начине да пренесе информације до којих је дошао – Није постојала званична процедура. Све што је подносилац представке могао да уради

јесте да обавести надређене о уоченим неправилностима. Међутим, неправилности које је уочио погађале су директно његове надређене. Зато и јесте мало вероватно да би било какво обраћање унутар службе довело до покретања истраге о незаконитом прислушкивању, односно до заустављања тих незаконитих радњи. Што се тиче могућности обраћања Парламентарној комисији која је задужена за надзор РИС-а, подносилац представке је контактирао с послаником који је био члан те комисије и који му је указао на то да обраћање неће имати никакву сврху. Збогтога Суд није убеђен да би формално обраћање Комисији било ефикасно средство за спречавање неправилности. Требало би напоменути да је Румунија донела посебне<sup>1</sup>Изводи из званичних законе о заштити узбуњивача у јавним службама. Међутим, ови закони, чије доношење је похваљено јер их иначе веома мали број држава има, донети су много касније после активности подносиоца представке па се не односе на њега. Сходно томе, непосредно откривање информација јавности било је оправдано.(б)Јавни интерес у одавању информација–Пресретање телефонских комуникација имало је посебан значај за време комунистичког режима, у друштву које је навикло на присмотре од стране тајних служби. Поред тога, вредности цивилног друштва директно су погођене тиме што је свачији телефон могао да буде прислушкиван. Информације које је подносилац представке обелоданио, везане су за злоупотребе које су чинили високорангирани службеници а које су уздрмале демократске темеље државе. Реч је о веома важним питањима о којима треба да се води политичка дебата удемократском друштву, која је од легитимног интереса за јавно мњење. Ипак, домаћи судови нису узели у разматрање овај аргумент подносиоца представке.(ц) Тачност јавно обелодањених информација–Подносилац представке је уочио велики број нерегуларности. Сви докази су указивали на то да није било назнака да постоји било каква претња по националну безбедност која може да оправда пресретање телефонских позива и да заиста не постоји налог јавног тужиоца којим се РИС овлашћује да прислушкује телефонске разговоре. Поред тога, суд је одбио да испита да ли постоји основ да РИС пресреће телефонске позиве. Сходно томе, домаћи судови нису испитали све аспекте случаја, него су просто прихватили да постоји основ за пресретање телефонских позива. Подносилац представке је у одбрани изнео два аргумента: прво, РИС није добио неопходне налоге и друго, није било доказа о било каквој опасности по националну безбедност која би евентуално могла да оправда неовлашћено пресретање телефонских разговора бројних политичара, новинара и јавних личности. Штавише, влада није успела да објасни зашто су информације које је подносилац представке открио квалификоване као „строга поверљиве“; уместо тога, одбијено је достављање комплетног досијеа који је садржавао захтеве РИС-а и налоге јавног тужиоца. Под таквим условима, Суд може само да верује копијама таквих докумената које је доставио подносилац представке, а које се односе на пресретање телефонских разговора другог подносиоца представке, господина Томе. Међутим, ови документи показују да РИС није имао основ да тражи од јавног тужиоца дозволу за прислушкивање. Због тога је први подносилац представке имао основа да верује да су информације које су откривене истините.(д) Штета причињена РИС-у –Општи интерес у обелодањивању нелегалних активности у оквиру РИС-а је толико важан у демократском друштву да надјачава интерес да се очува поверење јавности у ову

институцију.(е)Подношење захтева у доброј вери–Није било разлога да се верује да је подносилац захтева био вођен билокојим другим мотивом осим жељом да се државна институција придржава закона Румуније, а нарочито њеног Устава. Овоме у прилог говори и чињеница да подносилац представке није изабрао да се обрати директно медијима, чиме би се свакако постигао већи публицитет, већ се прво обратио члану Парламентарне комисије која је одговорна за надзор над радом РИС-а.Сходно томе, ограничавање слободе изражавања подносиоца захтева, а посебно његово право да саопштава информације, није било неопходно у демократском друштву.Закључак:повређено право подносиоца захтева из Конвенције (једногласно)Суд је утврдио да је дошло до кршења члана 6. у односу на првог подносиоца захтева, као и кршења члана 8. и члана 13, у вези са чланом 8, у односу на другог и трећег подносиоца представкеЧлан 41:Подносиоцима представке досуђен је износ у распону од 7.800 евра до 20.000 евра на име накнаде нематеријалне штете, а првом подносиоцу одбијен је захтев за накнаду на име материјалне штете

## Гуја против Молдавије <sup>6</sup>

Гуја против Молдавије отпуштање узбуњивача са посла због објављивања писама која сведоче о политичком уплитању у правосудни систем прекршило је право на слободу изражавања

Подносилац представке је шеф одјељења за односе са јавношћу канцеларије молдавског главног тужиоца, који је отпуштен с посла јер је новинама проследио два писма упућена главном тужиоцу. Прво писмо је послао заменик председника Скупштине, који је од тужиоца затражио „да се лично укључи у случај“ четири полицајаца оптужена за незаконито притварање и злостављање притвореника. У писму се наводи да су полицајци, који су тражили заштиту од кривичног гоњења, били чланови једног од „најбољих тимова“ Министарства унутрашњих послова, те да су, „као резултат труда запослених у канцеларији тужиоца“, спречени да нормално обављају свој посао. У истом контексту, заменик председника Скупштине је у том писму упитао да ли „се заменик тужиоца бори против криминала или против полиције“. У другом писму, које је главном тужиоцу послао заменик министра а односило се на исте полицајце, наводи се да су они и раније били под истрагом, те да им је одређена само новчана казна. Писмо такође открива да су ови полицајци враћени на посао и поред тога што су, поред осталог, осуђени због незаконитог притварања и угрожавања живота или здравља, или изазивања физичке патње код притвореника, као и због злоупотребе службеног положаја уз употребу насиља, ватреног оружја или мучења.

У новинама су осванули текстови о овим писмима и подносилац представке је добио отказ, баш као и тужилац који је осумњичен да му је дао писма. Као разлог за отпуштање са посла подносиоца представке наведено је да се прије предаје писама

<sup>6</sup> Guja protiv Moldavije, predstavka br. 14277/04, presuda od 12. 02. 2008.

није консултовао са шефовима других одјелења тужилаштва, што је у супротности са интерним прописима одељења за односе са јавношћу. Он је затим поднио представку Европском суду за људска права, тврдећи да је тиме прекршено његово право на слободу изражавања.

Суд је закључио да је отпуштањем са посла господина Гује прекршено његово право на слободу изражавања. Прво, Суд је констатовао да ни у молдавским законима нити у интерним прописима тужилаштва не постоји одредба која се тиче извештавања о неправилностима од стране запослених. Дакле, осим његових претпостављених, није постојао други ауторитет којем је подносилац представке могао да изнесе своју забринутост, као ни прописана процедура за извештавање о таквим питањима. Суд је такође напоменуо да се обелодањена информација односила на поступке заменика председника Скупштине, који је функционер на високој позицији, као и да тужилац, иако је шест мјесеци био свестан ситуације, није показао намеру да нешто предузме, чиме је створио утисак да је подлегао политичком притиску. Суд је стога сматрао да, у околностима овог случаја, јавно обелодањивање информација, чак и медијима, може бити оправдано.

Осим тога, Суд је сматрао да је политичко уплитање у рад правосудног система у земљи питање од великог јавног интереса о којем су расправљале невладине организације и медији. Писма која је обелоданио подносилац представке тичала су се питања као што су подела власти, непромереног понашања политичара на високим позицијама и односа Владе према полицијској бруталности. Реч је о несумњиво веома важним питањима у демократском друштву, о којима је јавност имала легитимно право да буде обавештена.

Суд је сматрао да је интерес јавности да добије информације о непримјереном вршењу притиска и малверзацијама унутар тужилаштва био важнији од заштите поверења јавности у тужилаштво. Отворена расправа о темама од јавног интереса је неопходна за демократију, и од великог је значаја да јавност не буде обесхрабрена да изрази своје мишљење о таквим питањима.

Суд није нашао разлог да верује да је подносилац представке био мотивисан личном користи, да је имао нешто против свог послодавца, нити да је постојао неки други, прикривени мотив за његове поступке. Суд је, стога, сматрао да је подносилац представке поступио у доброј вјери.

Мартин и други против Француске, представка бр. 30002/08, пресуда од 12. 04. 2012.

Новинари француског листа Миди Либре су 2005. објавили чланак у којем се наводи да је Регионални ревизорски суд у француској регији Лангuedoц-Роуссиллон критиковао руководство регије. У чланку су цитирани делови нацрта извештаја који је тада био поверљив. Против новинара је поднета кривична пријава због повреде поверљивости и употребе поверљивих докумената. Иако је случај доспио на Европски суд за људска права због претреса новинских редакција, вредни су пажње коментари Суда везани за објављивање поверљивих информација. Суд је дао следеће образложење:

“Подносиоци представке, новинари, објавили су ... делове нацрта извештаја Регионалног ревизорског суда ... чланци садрже углавном информације о управљању локалних политичара и званичника јавним фондовима... Тема је несумњиво била од општег интереса за локалну заједницу и подносиоци представке су имали право да о томе обавесте јавност... спорни текстови су били у контексту јавне дебате о интересу локалне популације, која има право да буде обавештена... Улога истраживачког новинарства је управо да обавести и упозори јавност на непожељне душтвене појаве, чим се домогне релевантних информација... На насловној страни часописа новинари су истакли да је у питању “прелиминарни извештај ... о истрази која је у току”... Под таквим околностима Суд сматра да су подносиоци представке ... показали добру вољу и бригу за поштовање етике своје професије.”

Кључне речи : Под "узбуњивањем" се сматра откривање информације о кршењу прописа, кршењу људских права, вршењу јавног овлашћења противно сврси због које је поверено, опасности по живот, јавно здравље, безбедност, као и ради спречавања штете великих размера

Кључне речи :Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација против корупције , Закон о потврђивању Грађанскоправне конвенције о корупцији корупцији предмет ЕСЈП Гуја против Молдавије БР 14277/04

**Објављено у Билтену Вишег суда у Новом Саду бр 12**

#### **Литература :**

Лубарда, Б., Посебна заштита запосленог узбуњивача, Правни живот, бр. 11/2011, 439–449

Мирјана Мартић и Марјана Шарац: Приручник о заштити права узбуњивача, Службени гласник Београд

Закон о заштити узбуњивача Службени гласник РС“ бр.128/2014

Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација против корупције, ((Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 102/2007).,Сл. лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 12/2005)

Закон о потврђивању Грађанскоправне конвенције о корупцији, Службени гласник РС – међународни уговори, бр. 102/2007.

Правилник о Програму ситицања посебних знања у вези са заштитом узбуњивача, Службени гласник РС, бр. 4/2015.