



2016/2224(INI)

6.9.2017

MIŠLJENJE

Odbora za ekonomsku i monetarnu politiku

upućeno Odboru za pravna pitanja

o legitimnim mjerama za zaštitu zviždača koji objavljivanjem povjerljivih podataka trgovačkih društava i javnih tijela djeluju u javnom interesu (2016/2224(INI))

Izvjestiteljica za mišljenje (*): Molly Scott Cato

(*): Pridruženi odbor – članak 54. Poslovnika

PA_NonLeg

PRIJEDLOZI

Odbor za ekonomsku i monetarnu politiku poziva Odbor za pravna pitanja da kao nadležni odbor u prijedlog rezolucije koji će usvojiti uvrsti sljedeće prijedloge:

- A. budući da su zviždači odigrali istaknutu ulogu u otkrivanju i prijavljivanju mogućih povreda, prijestupa, prijevара ili nezakonitih aktivnosti, kao i u utvrđivanju i objavljivanju predmeta od javnog interesa povezanih s porezom, uključujući otkrivanja u vezi s aferama LuxLeaks, SwissLeaks i Panamskih dokumenata te na taj način znatno doprinijeli povećanju reformi za borbu protiv financijskih i poreznih prijevара, pranja novca i korupcije, koji ometaju ekonomski razvoj i vladavinu prava;
- B. budući da od ekonomske, dužničke i financijske krize svjedočimo valu akcija protiv međunarodne utaje i izbjegavanja poreza; budući da je u području financijskih usluga potrebna veća transparentnost kako bi se spriječile zloupotrebe, a neke države članice već imaju iskustva sa središnjim repozitorijima za prijavljivanje stvarnih ili mogućih kršenja financijskih bonitetnih pravila; budući da su Ujedinjeni narodi 2003. donijeli svoju Konvenciju protiv korupcije¹; budući da je Parlament na temelju tih otkrića uspostavio dva posebna odbora i jedan istražni odbor; budući da je već u nekoliko rezolucija pozvao na zaštitu zviždača²; budući da su već dogovorene inicijative za jačanje međunarodne razmjene informacija o poreznim pitanjima bile korisne i da su razna curenja podataka u vezi s porezima otkrila velike količine važnih informacija o zloupotrebama za koje se inače ne bi doznalo;
- C. budući da su globalni naponi protiv korupcije dosad uglavnom bili usmjereni na pogrešna postupanja u javnom sektoru, ali su nedavna otkrića pokazala da financijske ustanove, savjetnici i druge privatne tvrtke imaju važnu ulogu u olakšavanju korupcije;
- D. budući da uvođenje javnih registara stvarnog vlasništva trustova poduzeća i sličnih pravnih dogovora te drugih mjera za transparentnost nositelja ulaganja može pozitivno djelovati u odvraćanju od pogrešnih postupanja kojima se zviždači obično bave;
- E. budući da djelovanje zviždača vrlo često nije ograničeno samo na ekonomska i financijska pitanja; budući da bi nedostatak odgovarajuće zaštite mogao odvratiti potencijalne zviždače od prijavljivanja prijestupa kako bi izbjegli opasnost od odmazde i/ili osvete; budući da je prema izvješću OECD-a tijekom 2015. 86 % poduzeća raspolagalo mehanizmom za prijavu navodnih teških slučajeva poduzetničkih prijestupa, ali više od jedne trećine njih nije imalo pisana pravila o zaštiti zviždača od odmazde, odnosno nije znalo postoji li takva politika; budući da je nekoliko zviždača koji su otkrili gospodarske i financijske nepravilnosti, prijestupe ili nezakonite aktivnosti bilo predmet kaznenog progona; budući da osobe koje prijavljuju ili objavljuju informacije od javnog interesa često trpe odmazdu, kao i njihovi članovi obitelji i kolege, što ih primjerice može stajati karijere; budući da Europski sud za ljudska prava ima utvrđenu sudsku praksu u pogledu zviždača, ali bi zaštita zviždača trebala biti zajamčena zakonom; budući da se Poveljom

¹ https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf

² vidi, na primjer, Rezoluciju Europskog parlamenta od 6. srpnja 2016. o odlukama o porezima i ostalim mjerama slične prirode ili učinka (Usvojeni tekstovi, P8_TA(2016)0310) i Rezoluciju od 16. prosinca 2015. s preporukama Komisiji o uvođenju transparentnosti, koordinacije i konvergencije u politike poreza na dobit u Uniji” (Usvojeni tekstovi, P8_TA(2015)0457).

Europske unije o temeljnim pravima jamči sloboda izražavanja i pravo na dobru upravu;

- F. budući da postojeći kanali za podnošenje službenih pritužbi na prijestupe multinacionalnih poduzeća nažalost rijetko urode konkretnim kaznama za nepravilnosti;
 - G. budući da zaštita zviždača nije provedena ni usklađena na razini Unije ni u državama članicama, iako je većina država članica EU-a ratificirala Konvenciju UN-a protiv korupcije prema kojoj je obvezno pružiti zviždačima odgovarajuću i učinkovitu zaštitu;
 - H. budući da pravo EU-a već sadrži određene odredbe kojima se zviždači štite od odmazde, također i kada je riječ o pranju novca, ali još uvijek ne predviđa horizontalno zakonodavstvo koje se primjenjuje na sva javna i privatna tijela; budući da bi se moglo pokazati da su razlomljene odredbe nejasne i neučinkovite; budući da se od Komisije stoga traži da provede temeljitu evaluaciju pravnih osnova za moguće daljnje djelovanje na razini EU-a u tom pogledu; budući da se učinkovitom zaštitom zviždača može doprinijeti učinkovitosti unutarnjeg tržišta i učvrstiti povjerenje građana u EU;
1. apelira na Komisiju da pomno analizira moguće pravne osnove za daljnje djelovanje na razini EU-a te da, prema potrebi, predstavi sveobuhvatno horizontalno zakonodavstvo, uključujući alate za pružanje potpore zviždačima kako bi se zajamčila njihova učinkovita zaštita u najkraćem mogućem roku te da iznese prijedlog za osiguravanje odgovarajuće financijske pomoći za zviždače; poziva Komisiju da ocijeni mogućnost osnivanja neovisnog europskog tijela koje će, uz jamstvo anonimnosti i povjerljivosti, biti nadležno za primanje pritužbi zviždača, i, kada je to opravdano, pružati savjete i zaštitu; napominje da bi zaštita zviždača trebala obuhvatiti i javni i privatni sektor bez razlike; poziva na to da se tim zakonodavstvom zajamči da poduzeća za koja se provjereno utvrdi da su poduzela mjere odmazde protiv zviždača ne mogu primati sredstva EU-a niti potpisivati ugovore s javnim tijelima; predlaže da, u svakom slučaju, Komisija izradi godišnje izvješće s procjenom trenutačnog stanja zaštite zviždača u Europskoj uniji; predlaže da svi međunarodni sporazumi koji se odnose na financijske usluge, oporezivanje i tržišno natjecanje trebaju uključivati odredbe o zaštiti zviždača; predlaže uspostavu zajedničkog paneuropskog fonda za zaštitu zviždača, u cilju osiguravanja odgovarajuće financijske pomoći za zviždače;
 2. ističe nerazumnu i zabrinjavajuću činjenicu da se građane i novinare izlaže progonu umjesto pravnoj zaštiti kad iznose informacije od javnog interesa, uključujući informacije o mogućim prijestupima, nepravilnostima, prijevarama ili nezakonitim aktivnostima, osobito kad je riječ o postupanju kojim se krše temeljna načela EU-a, kao što su izbjegavanje i utaja poreza te pranje novca;
 3. nadalje, poziva države članice da usvoje široku pravnu definiciju „zviždača” kako bi ih se učinkovito zaštitilo s pomoću nacionalnog zakonodavstva; predlaže da zviždači u javnom i privatnom sektoru trebaju imati jednaku zaštitu te da ne bi trebali biti ograničeni ugovornim obvezama kojima se sprečava prijavljivanje ili objavljivanje informacija koje su od javnog interesa; poziva države članice da zajamče da su zaštitom obuhvaćena izuzeća od postupaka povezanih sa zaštićenim otkrivanjem i stegovne mjere ili drugi oblici odmazde;
 4. poziva države članice da uzmu u obzir članak 33. Konvencije UN-a protiv korupcije, u kojemu se naglašava uloga zviždača u sprečavanju korupcije i borbi protiv nje;

5. podsjeća na zaključak svojeg posebnog odbora TAXE i ističe da je potrebno osigurati da zviždači mogu prijaviti ne samo nezakonite aktivnosti nego i nepravilnosti i sve informacije o pitanjima koja predstavljaju prijetnju ili štetu javnom interesu;
6. ponavlja da su, zbog često tehničke naravi dotičnih informacija i prepreka s kojima se suočavaju službenici koji im pokušavaju pristupiti, zviždači često jedino sredstvo kojim se pažnja javnosti usmjerava na nezakonite aktivnosti;
7. tvrdi da bi zviždači trebali slobodno moći podnositi anonimne prijave ili pritužbe, prioritetno, mehanizmima upozoravanja unutar dotične organizacije ili nadležnim tijelima te, nadalje, da ih treba zaštititi bez obzira na to kako su podnijeli prijavu;
8. ističe da je važno nadležna i regulatorna tijela te tijela kaznenog progona izričito osnažiti s odgovornošću za održavanje kanala za prijavljivanje, primanje, rješavanje i ispitivanje prijava o mogućim zloupotrebama dužnosti, po potrebi uz istodobnu zaštitu povjerljivosti izvora i prava uključenih strana;
9. smatra da bi sve javne i privatne organizacije na razini EU-a i nacionalnoj razini svojim zaposlenicima trebale nuditi interne postupke za prijavljivanje nepravilnosti; ističe važnost podizanja razine osviještenosti među zaposlenicima i drugim pojedincima o već postojećim zakonskim okvirima za zviždače te poziva tijela EU-a i nacionalna tijela na to da provode redovite informativne kampanje i osiguravaju višejezične i razumljive informacije o osnovnim postupcima u vezi sa zviždačima;
10. traži da se u sljedećoj reviziji europskih nadzornih tijela (ESA) prilagode njihove ovlasti i postupci kako bi se zaštitili zviždači;
11. ističe da bi u sudskim postupcima protiv zviždača teret dokazivanja trebao pasti na stranku koja pokreće parnicu kako bi se pokazalo da otkrivene informacije ne predstavljaju dokaz ni za nezakonito ponašanje odnosno prijestup, ni za prijetnju javnom interesu; osuđuje sudske postupke protiv zviždača koji se namjerno provode u lošoj namjeri te smatra da su u tom slučaju primjerene sankcije; naglašava da je učinkovita zaštita zviždača ključna kako bi se zajamčilo pravo na slobodu govora i informiranja te da je potrebno preispitati proturječne norme o pitanjima tajnosti i povjerljivosti u skladu s europskom pravnom praksom u području ljudskih prava kako bi se osiguralo da takve iznimke budu potrebne i razmjerne;
12. poziva države članice da osiguraju zviždačima neometan pristup neovisnom savjetovanju i podršci, kao i mogućnost traženja naknade za uznemiravanje ili gubitak sadašnjih ili budućih životnih sredstava, ako se radi o mjerama odmazde zbog informacija koje su zviždači objavili dok su bili pod zaštitom; poziva Komisiju da provjeri postoje li trenutačno najbolje prakse koje bi u tu svrhu trebalo dijeliti;
13. poziva institucije i druga tijela EU-a da budu primjer u pogledu primjene bez odgode smjernica Europskog ombudsmana; poziva Komisiju da u potpunosti provede, u Komisiji i agencijama EU-a, vlastite smjernice o zaštiti zviždača u skladu sa svojim pravilnikom o osoblju iz 2012.; poziva Komisiju da učinkovito surađuje i koordinira napore s drugim institucijama, uključujući Ured europskog javnog tužitelja, u cilju zaštite zviždača;
14. ističe da se komunikacija između zviždača i europskih institucija i agencija mora ojačati;

smatra da se žalbe građana moraju rješavati pravedno i s poštovanjem te da bi trebao postojati redovni kontakt između europske institucije ili agencije koja rješava žalbu i dotičnog zviždača, uz redovno obavještanje o statusu slučaja;

15. potiče Komisiju da izradi sveobuhvatan plan djelovanja o podizanju razine osviještenosti o zaštiti i obrani zviždača;
16. ističe potrebu za boljim sustavom prijave korporativnih zloupotreba kojim se nadopunjuje i nastoji poboljšati učinkovitost trenutnih nacionalnih kontaktnih točaka za Smjernice OECD-a za multinacionalna poduzeća;
17. poziva Komisiju da izradi sveobuhvatan plan za odvracanje od prijenosa imovine državama izvan EU-a u kojima korumpirane osobe mogu ostati anonimne;
18. ističe potrebu za pridavanjem više pozornosti poslovnoj etici u nastavnim planovima poslovnih studija i povezanih disciplina.

INFORMACIJE O USVAJANJU U ODBORU ČIJE SE MIŠLJENJE TRAŽI

Datum usvajanja	4.9.2017						
Rezultat konačnog glasovanja	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 60%;">+:</td> <td style="text-align: right;">36</td> </tr> <tr> <td>–:</td> <td style="text-align: right;">0</td> </tr> <tr> <td>0:</td> <td style="text-align: right;">13</td> </tr> </table>	+:	36	–:	0	0:	13
+:	36						
–:	0						
0:	13						
Zastupnici nazočni na konačnom glasovanju	Gerolf Annemans, Burkhard Balz, Pervenche Berès, Udo Bullmann, Esther de Lange, Markus Ferber, Jonás Fernández, Neena Gill, Roberto Gualtieri, Brian Hayes, Gunnar Hökmark, Danuta Maria Hübner, Cătălin Sorin Ivan, Petr Ježek, Othmar Karas, Wajid Khan, Philippe Lamberts, Werner Langen, Bernd Lucke, Olle Ludvigsson, Fulvio Martusciello, Marisa Matias, Gabriel Mato, Costas Mavrides, Bernard Monot, Luděk Niedermayer, Dimitrios Papadimoulis, Pirkko Ruohonen-Lerner, Anne Sander, Alfred Sant, Molly Scott Cato, Pedro Silva Pereira, Peter Simon, Kay Swinburne, Paul Tang, Ramon Tremosa i Balcells, Marco Valli, Jakob von Weizsäcker, Marco Zanni						
Zamjenici nazočni na konačnom glasovanju	Enrique Calvet Chambon, Matt Carthy, Manuel dos Santos, Ashley Fox, Eva Joly, Paloma López Bermejo, Thomas Mann, Luigi Morgano, Lieve Wierinck						
Zamjenici nazočni na konačnom glasovanju prema čl. 200. st. 2.	Elżbieta Katarzyna Łukacijewska						

**KONAČNO GLASOVANJE POIMENIČNIM GLASOVANJEM
U ODBORU ČIJE SE MIŠLJENJE TRAŽI**

36	+
ALDE	Enrique Calvet Chambon, Petr Ježek, Ramon Tremosa i Balcells, Lieve Wierinck
ECR	Bernd Lucke, Pirkko Ruohonen-Lerner
EFDD	Marco Valli
ENF	Gerolf Annemans, Bernard Monot
GUE/NGL	Matt Carthy, Paloma López Bermejo, Marisa Matias, Dimitrios Papadimoulis
PPE	Brian Hayes, Othmar Karas, Werner Langen, Thomas Mann
S&D	Pervenche Berès, Udo Bullmann, Jonás Fernández, Neena Gill, Roberto Gualtieri, Cătălin Sorin Ivan, Wajid Khan, Olle Ludvigsson, Costas Mavrides, Luigi Morgano, Alfred Sant, Pedro Silva Pereira, Peter Simon, Paul Tang, Manuel dos Santos, Jakob von Weizsäcker
Verts/ALE	Eva Joly, Philippe Lamberts, Molly Scott Cato

0	-

13	0
ECR	Ashley Fox, Kay Swinburne
ENF	Marco Zanni
PPE	Burkhard Balz, Markus Ferber, Gunnar Hökmark, Danuta Maria Hübner, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska, Fulvio Martusciello, Gabriel Mato, Luděk Niedermayer, Anne Sander, Esther de Lange

Korišteni znakovi:

+ : za

- : protiv

0 : suzdržani