

ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΗΣ Ε.Ε. ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ WHISTLEBLOWERS

ΑΝΑΛΥΣΗ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ-ΕΛΛΑΣ

Στην Ελλάδα, η προστασία των whistleblowers είναι ανεπαρκής και κατακερματισμένη σε πλείστες διατάξεις, ενώ η αντιμετώπιση των προσώπων αυτών στο δημόσιο διάλογο είναι συχνά απαξιωτική. Η έλλειψη ενός ολοκληρωμένου συστήματος προστασίας των εργαζομένων που αναφέρουν παρανομίες και παρατυπίες που υπέπεσαν στην αντίληψή τους, διαιωνίζει μια κουλτούρα σιωπηρής ανοχής απέναντι σε φαινόμενα διαφθοράς και κατάχρησης εξουσίας. Η κουλτούρα ανοχής αφήνει τους εργαζόμενους εκτεθειμένους, ελλείπει αποτελεσματικών συστημάτων υποβολής αναφορών και νομοθεσίας που να τους προστατεύει από αντίποινα (απόλυση, επιθέσεις, κ.ο.κ), με αποτέλεσμα να φιμώνεται η ελευθερία έκφρασης λόγου. Αυτή η παγιωμένη κατάσταση επιδρά αρνητικά στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και των επιχειρήσεων, στη σχέση λογοδοσίας του κράτους προς τους πολίτες και εν τέλει στη βούληση των εργαζομένων να μιλούν άφοβα, όταν εντοπίζουν ύποπτα περιστατικά.

Τον Οκτώβριο του 2019, η Ευρωπαϊκή Ένωση υιοθέτησε την Οδηγία για την προστασία των προσώπων που καταγγέλλουν παραβιάσεις του Ενωσιακού δικαίου («Οδηγία για την Προστασία των Whistleblowers»). Η Ελλάδα έχει προθεσμία μέχρι την 17η Δεκεμβρίου 2021, για να ενσωματώσει την Οδηγία στο εθνικό δίκαιό της. Η Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς έχει από καιρό διεκδικήσει πιο ολοκληρωμένη και ευρεία προστασία των whistleblowers και η Οδηγία παρέχει ισχυρά θεμέλια για τέτοια προστασία σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Θέτει ελάχιστα πρότυπα απαιτήσεων για την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του Ενωσιακού δικαίου σε προσδιορισμένους τομείς.

Το παρόν κείμενο θέσεων της Διεθνούς Διαφάνειας Ελλάδος αποσκοπεί να συμβάλει εποικοδομητικά στη διαδικασία ενσωμάτωσης στην ελληνική έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Οδηγίας για την προστασία των whistleblowers. Στο κείμενο:

- παρουσιάζονται συνοπτικά οι ρυθμίσεις της Οδηγίας και το νομικό πλαίσιο στη χώρα μας, ιδίως ως προς τις ελλείψεις και τα κενά σε σχέση με την Οδηγία
- επισημαίνονται τα σημεία που πρέπει να προσεχθούν ιδιαίτερα κατά την ενσωμάτωσή της
- χαρτογραφούνται οι φορείς που πρέπει να έχουν ρόλο στη διαδικασία ενσωμάτωσης
- προτείνεται ένας οδικός χάρτης για την έγκαιρη και ολοκληρωμένη ενσωμάτωση στο πλαίσιο συνεργασίας της Open Government Partnership.

Από τη στιγμή που η ενσωμάτωση της Οδηγίας συνιστά μια μεγάλη ευκαιρία για την καθιέρωση επαρκών και αποτελεσματικών μέτρων προστασίας των whistleblowers, η Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς με το παρακάτω κείμενο πολιτικής επιθυμεί να συμβάλει στην υιοθέτηση των βέλτιστων δυνατών πρακτικών αναφορικά με το πεδίο εφαρμογής των ρυθμίσεων της Οδηγίας. Η χώρα μας δεν θα πρέπει να αρκестεί στα ελάχιστα απαιτούμενα της Οδηγίας, προκειμένου να επιτύχει μια τυπική ενσωμάτωσή της. Είναι η ώρα για μια σημαντική τομή στην προστασία των whistleblowers. Με αυτό το πνεύμα, θα πρέπει να υπάρξει μέριμνα, ώστε:

α) να επεκταθεί το αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας και στις παραβιάσεις του εθνικού δικαίου συμπεριλαμβανομένων, υπό προϋποθέσεις, και των απόρρητων ή και διαβαθμισμένων πληροφοριών

β) να επεκταθεί η προστασία της Οδηγίας και στις ανώνυμες αναφορές

γ) να επιτευχθεί στο μέγιστο δυνατό βαθμό η προστασία των εργαζομένων και των λοιπών προσώπων στα οποία αφορά η Οδηγία από αντίποινα και εκδικητικές συμπεριφορές και

δ) να εμπεδωθεί ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών ως παρόχων ανεξάρτητης αντικειμενικής πληροφόρησης σε θέματα προστασίας των whistleblowers.

Αναλυτικότερα οι προτάσεις της Διεθνούς Διαφάνειας Ελλάδος παρουσιάζονται παρακάτω, αφού γίνει η ανάλυση των διατάξεων της Οδηγίας και σκιαγραφηθεί το ισχύον δίκαιο στην χώρα μας.

ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΙΚΟ ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

Το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας¹, ως προς το αντικείμενο των αναφορών, δεν είναι πλήρες. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή², όπως προκύπτει από την ανάλυση αντίκτυπου (impact assessment) επί του σχεδίου που οδήγησε εν τέλει στην έκδοση της εν θέματι Οδηγίας, έκρινε ότι δεν δίνεται από το

1 Όπου δεν δίνεται περαιτέρω διευκρίνιση στο παρόν κείμενο, ως Οδηγία νοείται η Οδηγία (ΕΕ) 2019/1937 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2019, σχετικά με την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης, *OJ L 305, 26.11.2019, p. 17–56*.

2 Βλ. σχετικά *Simone White, A matter of Life and Death. Whistleblowing legislation in the EU, Eu crim 3/2018, 172*. Η ίδια συγγραφέας ορθά επισημαίνει ότι με αυτή την προσέγγιση συνεχίζεται, με σημαντικές διαφοροποιήσεις, επί του θέματος η “τομεακή προσέγγιση” (sectoral approach), την οποία προτιμούσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε αντιδιαστολή με την οριζόντια προσέγγιση (horizontal approach), την οποία προτιμούσε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ό.π. 171, όπου και ενδεικτικός κατάλογος τομέων και συναφών νομοθετημάτων, με τα οποία προβλέπεται εξιδιασμένες υποχρεώσεις μηχανισμών λήψης καταγγελιών).

κείμενο των Ευρωπαϊκών Συνθηκών αρμοδιότητα για την θέσπιση προστασίας για την αναφορά κάθε είδους αδικήματος ή εν γένει παραβίασης που μπορεί να προκύψει, αλλά η προστασία εκτείνεται κατ' αρχήν επί συγκεκριμένων πεδίων δραστηριότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ωστόσο, τόσο το γράμμα της Οδηγίας (άρθρο 2 παρ. 2, σε συνδ. με το άρθρο 25³) όσο και δημόσιες τοποθετήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁴ επιτρέπουν (έως και ενθαρρύνουν, θα έλεγε κανείς) την επέκταση του αντικειμενικού πεδίου εφαρμογής της Οδηγίας.

Από την άλλη πλευρά, το άρθρο 3 της Οδηγίας περιλαμβάνει διευκρινίσεις για την σχέση των ρυθμίσεων της Οδηγίας με τους ειδικούς κανόνες σε τομεακές πράξεις της Ένωσης. Κατ' αυτόν τον τρόπο, αναγνωρίζεται ότι οι ειδικές διατάξεις περί αναφοράς παραβιάσεων εξακολουθούν να ισχύουν (άρθρο 3 παρ. 1 της Οδηγίας, σε συνδ. με το παράρτημα II αυτής), με την πολύ σημαντική διευκρίνιση ότι οι διατάξεις της Οδηγίας 2019/1937 εφαρμόζονται στον βαθμό που ένα ζήτημα δεν ρυθμίζεται υποχρεωτικά στις εν λόγω τομεακές νομοθετικές πράξεις της Ένωσης⁵. Περαιτέρω, με το άρθρο 3 παρ. 2 περιορίζεται το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας σε περιπτώσεις αναφορών παραβιάσεων κανόνων για τις συμβάσεις που άπτονται ζητημάτων άμυνας ή ασφάλειας, εκτός εάν καλύπτονται από τις σχετικές πράξεις της Ένωσης, ενώ με την παρ. 3 του άρθρου 3 διευκρινίζεται ότι η Οδηγία δεν θίγει την ισχύ του ενωσιακού ή του εθνικού δικαίου αναφορικά με την προστασία των διαβαθμισμένων πληροφοριών⁶, την προστασία του δικηγορικού και του ιατρικού απορρήτου, το απόρρητο των δικαστικών διασκέψεων ή τους κανόνες ποινικής δικονομίας.

ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ

Συνοπτικά

Ειδικότερα χαρακτηριστικά της Οδηγίας είναι ότι:

3 Η διάταξη προβλέπει ότι τα κράτη μέλη δύνανται να προβλέψουν διατάξεις ευνοϊκότερες για τους αναφέροντες, ενώ ορίζει ότι, αν τα κράτη μέλη έχουν ήδη καθιερώσει πιο ευνοϊκές διατάξεις για τους αναφέροντες, η Οδηγία δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να αποτελέσει λόγο για μείωση του επιπέδου προστασίας το οποίο παρέχεται ήδη από τα κράτη μέλη στους τομείς που καλύπτονται από αυτήν.

4 Βλ. το Δελτίο Τύπου Καθημερινής Ενημέρωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 16ης Δεκεμβρίου 2019, όπου και σύντομη δήλωση της Αντιπροέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Věra Jourová.

5 Ενδεικτική περίπτωση διαφοροποίησης από την Οδηγία 2019/1937 προβλέπεται στο αρ. 32 παρ. 4 του Κανονισμού (ΕΕ) 596/2014.

6 Για το ζήτημα αυτό έχει ασκηθεί κριτική, όπως θα αναφερθεί κατωτέρω στο κείμενο.

α) αφορά σε πρόσωπα που υποβάλλουν αναφορές σχετικές με την εργασία τους και τις εν γένει επαγγελματικές τους σχέσεις

β) υποχρεώνει τα κράτη μέλη να καθιερώσουν την υποχρέωση δημιουργίας εσωτερικών και εξωτερικών διαύλων αναφορών στα νομικά πρόσωπα τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα, με συγκεκριμένα καθήκοντα και προϋποθέσεις

γ) αναγνωρίζει ότι οι whistleblowers δύνανται να αξιώσουν προστασία βάσει της Οδηγίας, εφόσον είχαν βάσιμους λόγους να θεωρούν ότι οι πληροφορίες σχετικά με παραβιάσεις που ανέφεραν ήταν αληθείς κατά τον χρόνο της αναφοράς

δ) δεν ρυθμίζει τα θέματα των ανώνυμων αναφορών/καταγγελιών, πλην συγκεκριμένων πτυχών, όπως θα αναπτυχθεί παρακάτω

ε) αναγνωρίζει, υπό προϋποθέσεις, το δικαίωμα δημόσιας αποκάλυψης σχετικά με παραβιάσεις που ευρίσκονται εντός του πεδίου εφαρμογής της Οδηγίας

στ) θεσπίζει, με συγκροτημένο τρόπο, σύστημα προστασίας των whistleblowers από αντίποινα.

Αναλυτικότερα θα παρατεθούν τα χαρακτηριστικά αυτά αμέσως παρακάτω.

Προσωπικό πεδίο εφαρμογής

Θα πρέπει να είναι σαφές ότι η Οδηγία αφορά καταρχήν στις αναφορές παραβιάσεων που γίνονται από **εργαζομένους** τόσο στον ιδιωτικό όσο και στον δημόσιο τομέα, χωρίς να περιορίζεται στους μισθωτούς κατά την έννοια του άρθρου 45 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), αφού επεκτείνεται και στα πρόσωπα που έχουν την ιδιότητα του “μη μισθωτού”, κατά την έννοια του άρθρου 49 ΣΛΕΕ, άρα και στους ελεύθερους επαγγελματίες. Επίσης, η εφαρμογή της Οδηγίας επεκτείνεται και σε αναφορές μετόχων και προσώπων που ανήκουν στο διοικητικό, διαχειριστικό ή εποπτικό όργανο μιας επιχείρησης, περιλαμβανομένων μη εκτελεστικών μελών, καθώς και εθελοντών και αμειβόμενων ή μη αμειβόμενων ασκούμενων. Τέλος, στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας περιλαμβάνονται οι αναφορές οποιωνδήποτε προσώπων εργάζονται υπό την εποπτεία και τις οδηγίες αναδόχων, υπεργολάβων και προμηθευτών (άρθρο 4 παρ. 1 της Οδηγίας). Η Οδηγία εφαρμόζεται και σε αναφορές προσώπων των οποίων η εργασιακή σχέση έχει λήξει (άρθρο 4 παρ. 2 της Οδηγίας), αλλά και σε αναφορές προσώπων των οποίων η εργασιακή ή/και συμβατική σχέση δεν έχει ξεκινήσει (όταν αναφέρονται π.χ. περιστατικά που αφορούν σε διαδικασία πρόσληψης ή διαπραγμάτευσης όρων σύμβασης – άρθρο 4 παρ. 3 της Οδηγίας). Ένα από τα ενδιαφέροντα χαρακτηριστικά της Οδηγίας είναι ότι το πεδίο εφαρμογής της επεκτείνεται και στα πρόσωπα που διαμεσολαβούν για την αποκάλυψη των παραβιάσεων, σε τρίτα πρόσωπα που συνδέονται με τους αναφέροντες και που θα μπορούσαν να υποστούν αντίποινα σε εργασιακό

πλαίσιο, όπως συνάδελφοι ή συγγενείς των αναφερόντων, και σε νομικές οντότητες τις οποίες οι αναφέροντες έχουν στην ιδιοκτησία τους, για τις οποίες εργάζονται ή συνδέονται με άλλο τρόπο με εργασιακή σχέση (άρθρο 4 παρ. 4 της Οδηγίας).

Η υποχρέωση θέσπισης εσωτερικού διαύλου αναφοράς παραβιάσεων

Με την Οδηγία εισάγεται υποχρέωση των κρατών-μελών της ΕΕ να καθιερώσουν **εσωτερικούς διαύλους** αναφοράς παραβιάσεων. Οι δίαυλοι αυτοί θα πρέπει να εγκατασταθούν και να λειτουργήσουν στις περισσότερες νομικές οντότητες τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα. Εξαιρέση παρέχεται για τις οντότητες του ιδιωτικού τομέα, αν έχουν λιγότερους από 50 εργαζόμενους⁷. Αντίθετα, κατά κανόνα, όλες οι οντότητες του δημοσίου τομέα⁸ οφείλουν εντός διετίας από την δημοσίευση της Οδηγίας να θέσουν σε λειτουργία τους εσωτερικούς διαύλους, με την πιθανή εξαίρεση των ΟΤΑ⁹ με λιγότερους από 10.000 κατοίκους ή οντοτήτων με λιγότερους από 50 εργαζομένους. Περαιτέρω, τα κράτη μέλη δύνανται -υπό προϋποθέσεις- σε περιπτώσεις όχι μεγάλων οντοτήτων (από 50 έως 249 εργαζομένους) να επιτρέψουν την ενοποίηση διαύλων για νομικές οντότητες του ιδιωτικού τομέα (άρθρο 8 παρ. 5 της Οδηγίας) και αντίστοιχη δυνατότητα παρέχεται σε ΟΤΑ (άρθρο 8 παρ. 10 της Οδηγίας).

Ειδικά χαρακτηριστικά του εσωτερικού διαύλου

Οι εσωτερικοί δίαυλοι αναφοράς μπορούν είτε να αποτελούν αντικείμενο εσωτερικής διαχείρισης από πρόσωπο ή υπηρεσία που έχει ορισθεί για αυτόν τον σκοπό ή να παρέχονται εξωτερικά από τρίτο μέρος (άρθρο 8 παρ. 5 της Οδηγίας). Σε κάθε περίπτωση, όμως, θα πρέπει να θεσπίζονται και να λειτουργούν με ασφαλή τρόπο, να προστατεύουν την ταυτότητα του προσώπου που υποβάλει την αναφορά, αλλά και κάθε τρίτου που κατονομάζεται. Στο περιεχόμενο της αναφοράς δεν θα πρέπει να έχουν πρόσβαση μη εξουσιοδοτημένα πρόσωπα (άρθρο 9 παρ. 1 στ. α΄

7 Τα κράτη μέλη δύνανται να απαιτήσουν από συγκεκριμένες οντότητες του ιδιωτικού τομέα να καθιερώσουν εσωτερικούς διαύλους, ύστερα από ειδική ανάλυση κινδύνου, ακόμη και εάν έχουν λιγότερους από 50 εργαζομένους (άρθρο 8 παρ. 7 της Οδηγίας). Επίσης, εσωτερικούς διαύλους για την λήψη αναφορών, ανεξαρτήτως αριθμού εργαζομένων, οφείλουν να καθιερώσουν οι ανήκουσες στον ιδιωτικό τομέα οντότητες που δραστηριοποιούνται στα μέρη I.B και II του παραρτήματος της Οδηγίας (άρθρο 8 παρ. 4 της Οδηγίας).

8 Περιλαμβανομένων των οντοτήτων που ελέγχονται από οντότητες του δημοσίου τομέα (άρθρο 8 παρ. 9 της Οδηγίας).

9 Για το πολύ ενδιαφέρον θέμα των whistleblowers στους οργανισμούς τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης βλ. την πρόσφατη αναφορά Report CG36(2019)14 final του Κογκρέσου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών, που λειτουργεί υπό την αιγίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης.

της Οδηγίας). Κρίσιμος είναι ο ορισμός *αμερόληπτου προσώπου ή υπηρεσίας* με αρμοδιότητα για την παρακολούθηση των αναφορών, που μπορεί να είναι το ίδιο πρόσωπο ή υπηρεσία με εκείνο που παραλαμβάνει τις αναφορές και το οποίο θα διατηρήσει επικοινωνία με τον αναφέροντα και, εφόσον απαιτείται, θα του ζητεί περαιτέρω πληροφορίες και θα του παρέχει ενημέρωση (άρθρο 9 παρ. 1 στ. γ' της Οδηγίας). Εντός 7 ημερών από την παραλαβή της αναφοράς, καθιερώνεται υποχρέωση κοινοποίησης της εν λόγω παραλαβής στον αναφέροντα (άρθρο 9 παρ. 1 στ. β' της Οδηγίας). Περαιτέρω, παρέχεται εύλογο χρονικό διάστημα για την παροχή ενημέρωσης, το οποίο δεν υπερβαίνει τους 3 μήνες από τη βεβαίωση παραλαβής ή, εάν δεν έχει αποσταλεί βεβαίωση στον αναφέροντα, τους 3 μήνες από τη λήξη του επταημέρου μετά την υποβολή της αναφοράς (άρθρο 9 παρ. 1 στ. στ' της Οδηγίας).

Το ζήτημα των ανώνυμων αναφορών

Η Οδηγία δεν καθιστά υποχρεωτική την λήψη και την διαχείριση *ανώνυμων αναφορών*, αλλά αφήνει στα Κράτη Μέλη διακριτική ευχέρεια επί του θέματος (άρθρο 6 παρ. 3 σε συνδ. με άρθρο 9 παρ. 1 περίπτ. ε' της Οδηγίας)¹⁰. Ωστόσο, τα πρόσωπα που έχουν αναφέρει ή δημοσιεύσει ανωνύμως πληροφορίες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας και πληρούν τις προϋποθέσεις της θα πρέπει να απολαύουν της προστασίας δυνάμει της Οδηγίας, εφόσον στη συνέχεια εντοπίζονται και υπόκεινται σε αντίποινα (βλ. αιτιολογική σκέψη 34 της Οδηγίας).

Η υποχρέωση θέσπισης εξωτερικών διαύλων

Πέρα από τον εσωτερικό διάλογο, τα κράτη μέλη υποχρεούνται, δυνάμει της Οδηγίας να καθιερώσουν και **εξωτερικούς διαύλους αναφοράς**. Σύμφωνα με τις παρ. 1 και 2 του αρ. 7 της Οδηγίας, ζητείται από τα κράτη μέλη να ενθαρρύνουν την υποβολή αναφορών καταρχήν μέσω των εσωτερικών διαύλων (βλ. επίσης την αιτιολογική σκέψη 47 της Οδηγίας). Ωστόσο, η υποβολή αναφοράς σε εσωτερικό διάλογο δεν είναι υποχρεωτικό να έχει προηγηθεί της υποβολής σε εξωτερικό διάλογο (άρθρο 10 της Οδηγίας)¹¹. Κάθε κράτος μέλος ορίζει τις αρμόδιες αρχές για την παραλαβή και την διαχείριση πληροφοριών σχετικών με παραβιάσεις (άρθρο 11 παρ. 1 της Οδηγίας). Οι αρχές

10 Η έννοια της "ανωνυμίας" πρέπει να διακρίνεται από την "εμπιστευτικότητα", βλ. ενδεικτ. UNODC, Resource Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons (2015), 50.

11 Σύμφωνα με την *Emanuela Andreis*, Towards Common Minimum Standards for Whistleblower Protection Across the EU, European Papers (2019), 575 επ. (580), το αρχικό σχέδιο της Επιτροπής προέβλεπε την υποχρεωτική υποβολή αναφοράς σε εσωτερικό διάλογο. Τελικά, όμως, και μετά από έντονες διαβουλεύσεις, έγινε δεκτή η γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου περί ισοτιμίας των διαύλων.

αυτές οφείλουν να συγκροτούν ανεξάρτητους και αυτόνομους εξωτερικούς διαύλους αναφοράς¹², για την παραλαβή και τη διαχείριση των πληροφοριών σχετικά με παραβιάσεις. Οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να παρέχουν ενημέρωση στους αναφέροντες σχετικά με την εξέλιξη των αναφορών τους σε χρονικό διάστημα 3, ή, σε ειδικές περιπτώσεις, 6 μηνών από την λήψη της αναφοράς (άρθρο 11 παρ. 2 στ. δ' της Οδηγίας). Περαιτέρω, προβλέπονται συγκεκριμένες προϋποθέσεις για την λήψη, την διαχείριση, την αποθήκευση και την προστασία του περιεχομένου των αναφορών (άρθρο 12 παρ. 2 της Οδηγίας), ενώ δίνονται και κατευθύνσεις για τον ορισμό προσωπικού που θα στελεχώνει τους εξωτερικούς διαύλους, μαζί με τα καθήκοντα (σε αδρές γραμμές) του προσωπικού αυτού (άρθρο 12, παρ. 3 και 4 της Οδηγίας). Ακόμη, περιγράφεται, σχετικά αναλυτικά, ο τρόπος με τον οποίο τα στοιχεία του εξωτερικού διαύλου αναφορών καθίστανται γνωστά στο κοινό (άρθρο 13 της Οδηγίας). Τέλος, τόσο για τις εσωτερικές όσο και για τις εξωτερικές αναφορές, υπάρχει υποχρέωση εμπιστευτικότητας, ισχύουν οι σχετικές με τα προσωπικά δεδομένα διατάξεις, ενώ υπάρχουν και εξειδικασμένες προϋποθέσεις τήρησης αρχείων (Κεφάλαιο V της Οδηγίας, άρθρο 16-18)¹³.

Προϋποθέσεις για δημόσια αποκάλυψη

Σε αντιδιαστολή με την υποβολή αναφοράς στον εσωτερικό ή τον εξωτερικό δίαυλο, με το άρθρο 15 της Οδηγίας αναγνωρίζεται και το δικαίωμα δημόσιας αποκάλυψης, υπό πολύ συγκεκριμένες προϋποθέσεις, σχετικά με παραβιάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας, οπότε και το πρόσωπο που προβαίνει στην αποκάλυψη αυτή δικαιούται προστασίας, βάσει των ρυθμίσεων της Οδηγίας. Ειδικότερα και σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 15 της Οδηγίας η προστασία παρέχεται σε όσους προβαίνουν σε δημόσιες αποκαλύψεις αναφορικά με παραβιάσεις που εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας στις εξής περιπτώσεις:

12 Τα κριτήρια για την ανεξαρτησία και την αυτονομία των εξωτερικών διαύλων ορίζονται στην παρ. 1 του άρθρου 12 της Οδηγίας.

13 Ας σημειωθεί ότι το ζήτημα της συμβατότητας των εσωτερικών διαύλων αναφορών με τις αξιώσεις προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα έχει απασχολήσει την ελληνική Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα ήδη από το 2008 και την απόφαση 14/2008 – η οποία είναι διαθέσιμη εδώ: https://www.dpa.gr/portal/page?_pageid=33%2C15453&_dad=portal&_schema=PORTAL&_piref33_15473_33_15453_15453.etos=2008&_piref33_15473_33_15453_15453.arithmosApofasis=14&_piref33_15473_33_15453_15453.thematikiEnotita=-&_piref33_15473_33_15453_15453.ananeosi=%CE%91%CE%BD%CE%B1%CE%BD%CE%AD%CF%89%CF%83%CE%B7.

α) το πρόσωπο υπέβαλε πρώτα αναφορά εσωτερικά και εξωτερικά, ή κατευθείαν εξωτερικά, αλλά δεν αναλαμβάνεται καμία ενδεδειγμένη ενέργεια ως ανταπόκριση στην αναφορά εντός του χρονικού διαστήματος που προβλέπεται στα άρθρα 9 και 11 της Οδηγίας¹⁴

ή

β) το πρόσωπο έχει βάσιμους λόγους να πιστεύει ότι: i) η παραβίαση μπορεί να συνιστά άμεσο ή έκδηλο κίνδυνο για το δημόσιο συμφέρον, όπως όταν υπάρχει κατάσταση έκτακτης ανάγκης ή κίνδυνος μη αναστρέψιμης βλάβης ή ii) σε περίπτωση εξωτερικής αναφοράς, υπάρχει κίνδυνος αντιποίνων ή υπάρχει μικρή προοπτική να αντιμετωπισθεί αποτελεσματικά η παραβίαση, λόγω των ιδιαίτερων περιστάσεων της υπόθεσης, όπως όταν αποδεικτικά στοιχεία μπορεί να συγκαλυφθούν ή να καταστραφούν ή όταν μία αρχή μπορεί να βρίσκεται σε αθέμιτη σύμπραξη με τον υπαίτιο της παραβίασης ή να είναι αναμειγμένη στην παραβίαση.

Πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 15 παρ. 2 της Οδηγίας, το άρθρο 15 παρ. 1 αυτής, δεν εφαρμόζεται «στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ένα πρόσωπο αποκαλύπτει πληροφορίες απευθείας στον Τύπο σύμφωνα με ειδικές εθνικές διατάξεις που θεσπίζουν σύστημα προστασίας σχετικό με την ελευθερία έκφρασης και πληροφόρησης». Η ρύθμιση αυτή έχει ως συνέπεια αποκαλύψεις που γίνονται από πρόσωπα που βρίσκονται εκτός του προσωπικού πεδίου εφαρμογής της Οδηγίας (άρθρο 4) να μην υπάγονται στη ρύθμιση της Οδηγίας, αλλά για αυτές να ισχύουν οι γενικές ρυθμίσεις περί ελευθερίας της έκφρασης, όπως αυτές γίνονται δεκτές σε κάθε κράτος μέλος ξεχωριστά. Συνεπώς, διαπιστώνεται ότι η Οδηγία δεν αποσκοπεί στο να περιορίσει την συνταγματικά κατοχυρωμένη ελευθερία του Τύπου, αλλά να την συμπληρώσει.

Μέτρα προστασίας από αντίποινα

Το σημαντικότερο από πρακτικής άποψης μέρος της Οδηγίας περιλαμβάνεται στο Κεφάλαιο VI αυτής και αφορά στα μέτρα προστασίας για τα πρόσωπα που υποβάλλουν αναφορές ή προβαίνουν σε αποκαλύψεις κατά το άρθρο 4 της Οδηγίας. Στο άρθρο 19 παρατίθεται ένας κατάλογος με 15 περιπτώσεις δυνητικών αντιποίνων που μπορεί να αντιμετωπίσει ένα πρόσωπο που υποβάλλει αναφορά παραβίασης κατά τους ορισμούς της οδηγίας ή προβαίνει σε δημόσια αποκάλυψη που προστατεύεται από την Οδηγία. Ο κατάλογος είναι ενδεικτικός και περιλαμβάνει σημαντικές περιπτώσεις απαγορευμένης διακριτικής μεταχείρισης εργαζομένων, αλλά λαμβάνεται πρόνοια και για περιπτώσεις που η εν λόγω αναφορά έχει γίνει από ελεύθερο επαγγελματία, αφού στα απαγορευμένα αντίποινα μπορεί να περιλαμβάνεται η διακοπή σύμβασης ή η ακύρωση άδειας.

¹⁴ Κατ' αυτόν τον τρόπο, η παράλειψη ενημέρωσης του αναφέροντος προσώπου συνεπάγεται σημαντικές έννομες συνέπειες, αφού δι' αυτής δύναται να γεννηθεί το δικαίωμα δημόσιας αποκάλυψης που προστατεύεται κατά την Οδηγία.

Με το άρθρο 20 της Οδηγίας ορίζονται τα μέτρα στήριξης στα πρόσωπα του άρθρου 4. Τα βασικά μέτρα στήριξης είναι:

α) η παροχή αξιόπιστων και ανεξάρτητων πληροφοριών για τις δυνατότητες που είναι διαθέσιμες για την προστασία από αντίποινα και τα δικαιώματα του κάθε ενδιαφερομένου,

β) η παροχή συνδρομής για την προστασία από τα αντίποινα, και

γ) η δικαστική αρωγή είτε σε ευρωπαϊκό επίπεδο είτε και σε εθνικό, με βάση το εθνικό δίκαιο (άρθρο 20 παρ. 1).

Προβλέπεται η δυναμική παροχή οικονομικής συνδρομής στους whistleblowers (άρθρο 20 παρ. 2 της Οδηγίας), ενώ ιδιαίτερη σημασία έχει η πρόβλεψη ότι «[τ]α μέτρα στήριξης που αναφέρονται στο παρόν άρθρο μπορεί να παρέχονται, κατά περίπτωση, από κέντρο πληροφοριών ή από ενιαία και σαφώς προσδιορισμένη ανεξάρτητη διοικητική αρχή» (άρθρο 20 παρ. 3 της Οδηγίας).

Στο άρθρο 21 της Οδηγίας καταγράφονται μέτρα για την προστασία έναντι αντιποίνων. Στις παρ. 2 έως 4 του συγκεκριμένου άρθρου θεσπίζονται «λόγοι απαλλαγής»¹⁵ από την ευθύνη των προσώπων που προβαίνουν σε αναφορές ή αποκαλύψεις κατά τους ορισμούς της Οδηγίας. Μεγάλη σημασία έχει η αντιστροφή του βάρους απόδειξης, που καθιερώνεται με την παρ. 5 του ίδιου άρθρου. Συγκεκριμένα, προβλέπεται ότι «στο πλαίσιο διαδικασιών ενώπιον δικαστηρίου ή άλλης αρχής σχετικά με βλάβη την οποία υπέστη ο αναφέρων, και με την επιφύλαξη ότι ο αναφέρων αποδεικνύει ότι προέβη σε αναφορά ή σε δημόσια αποκάλυψη και υπέστη βλάβη, τεκμαίρεται ότι η βλάβη έγινε σε αντίποινα για την αναφορά ή τη δημόσια αποκάλυψη. Στις περιπτώσεις αυτές, εναπόκειται στο πρόσωπο που έλαβε το μέτρο που προκάλεσε τη βλάβη να αποδείξει ότι το εν λόγω μέτρο βασίστηκε σε δεόντως αιτιολογημένους λόγους». Στην παρ. 6 του άρθρου 21 προβλέπεται ότι στα πρόσωπα που προβαίνουν σε αναφορές ή αποκαλύψεις διατίθενται και προσωρινά μέτρα, ενώ η παρ. 7 αποτελεί αφενός μεν εξειδίκευση των παρ. 2 έως 4, αφετέρου δε προσδιορίζει την σχέση της Οδηγίας με τις διατάξεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/943¹⁶ με αντικείμενο την προστασία της τεχνογνωσίας και των επιχειρηματικών πληροφοριών που δεν έχουν αποκαλυφθεί (εμπορικό απόρρητο) από την παράνομη απόκτηση, χρήση και αποκάλυψή τους. Τέλος, με την παρ. 8, αποσαφηνίζεται το εύρος

¹⁵Η φράση τίθεται εντός εισαγωγικών γιατί η νομική φύση των συγκεκριμένων μέτρων προστασίας (ειδικότερα αν θα καθιερώνεται για το δίκαιο μας ειδικός λόγος άρσης του αδικού ή θα πρέπει να δοθεί διαφορετική νομική μορφή) θα πρέπει να τύχει αναλυτικότερης αξιολόγησης.

¹⁶Η Οδηγία αυτή έχει ενσωματωθεί στο ελληνικό δίκαιο με το άρθρο 1 του ν. 4605/2019 (Α' 52).

της αποζημίωσης των προσώπων που δέχονται μη νόμιμα αντίποινα. Περαιτέρω, στο άρθρο 22 καθορίζεται ότι θα πρέπει να λαμβάνεται πρόνοια και για τα αναφερόμενα πρόσωπα, ιδίως από την άποψη της προστασίας της εμπιστευτικότητας και των οικονομικών δικαιωμάτων τους. Το άρθρο 23 αξιώνει αποτρεπτικές κυρώσεις κατά όσων αποτρέπουν την υποβολή αναφορών, όσων προβαίνουν σε αντίποινα ή άλλες κακόβουλες συμπεριφορές και όσους παραβιάζουν την εμπιστευτικότητα της διαδικασίας, αλλά κυρώσεις με αντίστοιχα χαρακτηριστικά προβλέπονται σε όσους σκόπιμα υποβάλλουν ψευδείς αναφορές και αποκαλύψεις. Σημασία, τέλος, έχει και το άρθρο 24 της Οδηγίας, κατά το οποίο η προστασία που παρέχεται στον αναφέροντα δεν μπορεί να αρθεί κατόπιν συμφωνίας αναφερόμενου φορέα και αναφέροντος.

Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ WHISTLEBLOWERS ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ¹⁷

Οι εσωτερικοί διάουλοι

Με βάση την νομοθεσία και τα Προεδρικά Διατάγματα στα οποία καθορίζονται τα οργανογράμματα των Υπουργείων, έχουν καθιερωθεί μονάδες εσωτερικού ελέγχου στα Υπουργεία (βλ. σήμερα σχετικά άρθρο 39 του πρόσφατου ν. 4622/2019), με αρμοδιότητα, μεταξύ άλλων, και την λήψη καταγγελιών. Ωστόσο, διαδικασία που να προσεγγίζει τα χαρακτηριστικά του “εσωτερικού διαύλου” της Οδηγίας (με χαρακτηριστικά εμπιστευτικότητας, ανεξαρτησίας και υποχρέωσης αντίδρασης επί της αναφοράς εργαζομένου ή άλλου προβλεπόμενου προσώπου) δεν φαίνεται να προβλέπεται. Μονάδες εσωτερικού ελέγχου προβλέπονται και σε άλλα ΝΠΔΔ και ΟΤΑ, αλλά και στον ιδιωτικό τομέα. Από την άλλη πλευρά, όμως, συνολική υποχρέωση θέσπισης εσωτερικού διαύλου δεν φαίνεται να υπάρχει για τις νομικές οντότητες του ιδιωτικού τομέα, πλην συγκεκριμένων εξαιρέσεων επί

Με την Οδηγία θεσπίζεται το δικαίωμα αναφοράς μέσω “εσωτερικών” και “εξωτερικών” διαύλων. Εφόσον αυτοί οι διάουλοι δεν λειτουργούν, προβλέπεται η δύναμη της Οδηγίας δημόσια αποκάλυψη, η οποία, πάντως, αντιδιαστέλλεται από τα δικαιώματα του ανεξάρτητου Τύπου. Είναι, συνεπώς, χρήσιμο το να εξεταστεί αν υφίστανται στην χώρα μας οι βασικοί θεσμοί που προβλέπονται στην Οδηγία, ήτοι οι εσωτερικοί διάουλοι, οι εξωτερικοί διάουλοι και η προστασία των whistleblowers από αντίποινα.

¹⁷ Για μια κατατοπιστική προσέγγιση του ζητήματος, βλ. κατ’ αρχήν τις μονογραφίες των Στυλιανίδου, Προστασία των εργαζομένων μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος στο δημόσιο τομέα - Οι whistleblowers σε Διεθνείς Οργανισμούς και σε κράτη της Ευρώπης, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2017 και Κουτνατζή-Παναγοπούλου, Ο θεσμός του μάρτυρα δημοσίου συμφέροντος (whistleblowing), Μία ηθικο-συνταγματική θεώρηση, εκδ. Σάκκουλα ΑΕ, 2016.

ρητά καθορισμένων δραστηριοτήτων¹⁸, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι δεν υπάρχουν πρωτοβουλίες από επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα για δημιουργία καθολικών σχετικών διαύλων.

Οι εξωτερικοί δίαυλοι

Από την άλλη πλευρά, πολλοί φορείς διαχειρίζονται εξωτερικούς διαύλους για την λήψη καταγγελιών, επί πολλών αντικειμένων. Μια ενδιαφέρουσα και σημαντική καταγραφή των φορέων που είναι αρμόδιοι για λήψη καταγγελιών για διαφθορά έχει γίνει στην «Έκθεση Αποτύπωσης Των Μηχανισμών Διαχείρισης Καταγγελιών Διαφθοράς Στην Ελλάδα»,¹⁹ η οποία εκπονήθηκε από τη Μονάδα Δημόσιας Ακεραιότητας της Διεύθυνσης Δημόσιας Διακυβέρνησης του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης ως μέρος του Προγράμματος «Ελλάδα-ΟΟΣΑ: Παροχή Τεχνικής Βοήθειας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς»²⁰, κατά το έτος 2018. Σε αυτή την έκθεση, η οποία βέβαια δημοσιεύτηκε προ της θέσης σε ισχύ του ν. 4622/2019 και την ίδρυση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, καταγράφεται ο κατακερματισμός των εξωτερικών διαύλων (βλ. σελ. 15-38). Στη συγκεκριμένη έκθεση²¹ αναφέρεται ότι η ύπαρξη πολλών φορέων δεν είναι κατ' ανάγκη κακή, υπό

18 Ενδεικτικό παράδειγμα εντοπίζεται στην παρ. 2 του αρ. 39 του ν. 4443/2016, σύμφ. με την οποία: «Οι εργοδότες που συμμετέχουν σε δραστηριότητες οι οποίες υπάγονται στο ρυθμιστικό πλαίσιο που διέπει την παροχή χρηματοοικονομικών υπηρεσιών, θεσπίζουν κατάλληλες εσωτερικές διαδικασίες, ώστε να μπορούν οι εργαζόμενοί τους να αναφέρουν παραβάσεις του Κανονισμού (ΕΕ) 596/2014»¹⁸. Η συγκεκριμένη ρύθμιση έχει σημασία για την εφαρμογή της Οδηγίας, από την στιγμή μάλιστα που ο Κανονισμός (ΕΕ) 596/2014 περιλαμβάνεται στα νομοθετήματα που εντάσσονται τόσο στο άρθρο 2 παρ. 1 στ. α' σημείο ii. της Οδηγίας (άρα εντάσσεται στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας) όσο και στο στο άρθρο 3 αυτής (άρα οι ειδικές ρυθμίσεις αυτής επικρατούν). Βλ. συνοπτική παρουσίαση των ρυθμίσεων του Κανονισμού (ΕΕ) 596/2014 στο κείμενο του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας με τίτλο Law and practices on protecting whistleblowers in the public and financial services sectors / International Labour Office, Sectoral Policies Department – Geneva: ILO, 2019. Working Paper No. 328, σελ. 25-26. Ενδιαφέρον παρουσιάζει τόσο η επισήμανση ότι ο εν λόγω Κανονισμός λειτουργεί ως προπομπός της προστασίας των whistleblowers δημοσίου συμφέροντος στον ευρωπαϊκό κλάδο χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών όσο και η κριτική που ασκήθηκε στον Κανονισμό αυτό.

¹⁹ Διαθέσιμη εδώ: <https://www.oecd.org/governance/ethics/6.1.1-mapping-corruption-complaints-mechanisms-greece-el.pdf>

²⁰ Η λήψη τεχνικής βοήθειας προβλέφθηκε στην διάταξη της υποπαρ. 5.3. της παρ. Γ' του άρθρου 3 του ν. 4336/2015. Υπό την επίβλεψη της Sarah Dix, η έκθεση εκπονήθηκε από τους Israel Marañón de Pablo, Άγγελο Μπίνη και Natalia Nolan Flecha με την καθοδήγηση του Julio Bacio Terracino.

²¹ Σελ. 18 της έκθεσης.

τον όρο ότι υπάρχει συντονισμός στην διαχείριση των καταγγελιών αυτών και ύπαρξη συγκεκριμένων κριτηρίων, πράγμα όμως που (προφανώς ορθά) διαπιστώθηκε ότι δεν ίσχυε.

Από την άλλη, εξωτερικός διάυλος που βρίσκεται πολύ κοντά στην λογική της Οδηγίας προβλέπεται στο άρθρο 39 παρ. 1 του ν. 4443/2016 (κατ' εφαρμογή του άρθρου 32 του Κανονισμού (ΕΕ) 596/2014) σε συνδ. με την Απόφαση 1/798/12.10.2017 του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς (με την οποία ενσωματώθηκε η Εκτελεστική Οδηγία (ΕΕ) 2015/2392 της Επιτροπής της 17ης Δεκεμβρίου 2015 για τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 596/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά την υποβολή αναφορών στις αρμόδιες αρχές σχετικά με πραγματικές ή πιθανές παραβάσεις του εν λόγω κανονισμού)²². Η διερεύνηση της λειτουργίας του συγκεκριμένου διαύλου σίγουρα θα συμβάλει στην σωστή ενσωμάτωση της Οδηγίας 2019/1937.

Μέτρα προστασίας από αντίποινα

Η προστασία των εργαζομένων²³ από τα αντίποινα προβλέπεται στο ελληνικό δίκαιο για το σύνολο των εργαζομένων, σύμφωνα με το άρθρο πέμπτο του ν. 2957/2001, κατ' εφαρμογή του άρθρου 9 της Σύμβασης Αστικού Δικαίου κατά της Διαφθοράς, που καταρτίστηκε υπό την αιγίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης (ETS 174). Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη του ελληνικού δικαίου "απαγορεύεται κάθε μορφής κύρωση κατά εργαζομένου ή δημόσιου λειτουργού ή υπαλλήλου, επειδή κατήγγειλε πράξεις διαφθοράς σε αρμόδια πρόσωπα ή αρχές, εκτός αν ενήργησε κακόπιστα ή χωρίς να βασίζεται σε εύλογες υποψίες και η καταγγελία αποδείχθηκε αβάσιμη". Η διάταξη δεν συνοδεύεται από μέτρα εξειδίκευσης ή προσδιορισμού και δεν φαίνεται να έχει βρει απήχηση στην πράξη. Από την άλλη πλευρά, έστω και μεμονωμένα, αναφέρεται η πολύ παλαιότερη απόφαση ΑΠ 470/1977²⁴, με την οποία προστατεύτηκε από καταχρηστική απόλυση υπάλληλος, ο οποίος είχε προβεί σε καταγγελίες ατασθαλιών διοίκησης νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου, αρχικά στην Γενική Συνέλευση του νομικού προσώπου και κατόπιν στον Τύπο. Το εργαλείο που αξιοποίησε ο Άρειος

22 Βλ. επίσης το πολύ πρόσφατο άρθρο 67 του ν. 4706/2020 (Α' 136), αναφορικά με τις παραβιάσεις του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1129 και της σχετικής με αυτόν νομοθεσίας. Η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς οφείλει να συστήσει ασφαλή διάλογο επικοινωνίας με καταγγέλλοντες τις συγκεκριμένες παραβιάσεις, ενώ αντίστοιχη υποχρέωση έχουν οι εργοδότες που αναλαμβάνουν δραστηριότητες που υπάγονται σε συγκεκριμένες ρυθμίσεις στο πλαίσιο των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

23 Βλ. επί του θέματος και ειδικότερα από την άποψη του εργατικού δικαίου την μελέτη του Δ. Γούλα, Η απόλυση εργαζομένου λόγω δημοσιοποίησης παρατυπιών της επιχείρησης (whistleblowing), ΕεργΔ 2017, 555 επ.

24 ΕεργΔ 1977, 705.

Πάγος (και προηγουμένως το δικαστήριο της ουσίας) ήταν η γενική ρήτρα του άρθρου 281 ΑΚ περί απαγόρευσης κατάχρησης δικαιώματος²⁵. Μολονότι η χρήση γενικής ρήτρας δεν ικανοποιεί τις σύγχρονες ανάγκες, εντούτοις, αυτό το σημαντικό νομολογιακό προηγούμενο μπορεί να συμβάλει ερμηνευτικά στην αρμονική ένταξη νεοπαγών θεσμών στην έννομη τάξη μας.

Περαιτέρω, πιο εξειδικευμένες διατάξεις προστασίας από αντίποινα έχουν θεσπιστεί ύστερα από την θέση σε ισχύ του ν. 4254/2014, οι οποίες αφορούν *μόνο τους εργαζόμενους σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου*²⁶ και υπό την προϋπόθεση ότι το πρόσωπο που κάνει την αναφορά έχει λάβει τον *ποινικής δικονομικής φύσης* χαρακτηρισμό του μάρτυρα δημοσίου συμφέροντος (άρθρο 45 Β του παλαιού ΚΠΔ²⁷ και ήδη άρθρο 47 νέου ΚΠΔ), που αφορά αποκλειστικά εγκλήματα δωροδοκίας. Τέλος, αποσπασματικές διατάξεις εμφανίζονται και σε άλλα νομοθετήματα, όπως είναι αυτή του άρθρου 46 παρ. 4 του ν. 3850/2010 αναφορικά με την άσκηση δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στον ως άνω νόμο, αναφορικά με την ασφάλεια και την υγιεινή στην εργασία²⁸, και αυτή του άρθρου 7β του ν. 3610/2007, όπως ισχύει μετά την θέση σε ισχύ του ν. 3842/2010, με την οποία μάλιστα δίνεται και η υπόσχεση αμοιβής για φορολογουμένους που αποκαλύπτουν περιπτώσεις δωροληψίας από εφοριακούς υπαλλήλους. Η τελευταία διάταξη, προκειμένου να τεθεί σε εφαρμογή, εξαρτιόταν από την έκδοση υπουργικής απόφασης, η οποία δεν έχει εκδοθεί²⁹ και, σε κάθε περίπτωση, δεν είχε κάποιο σοβαρό αντίκτυπο στην πράξη.

25Βλ. Δ. Γούλα, ό.π. σελ. 582-584, ο οποίος, σχολιάζοντας την απόφαση, εντοπίζει επιχειρηματολογική εγγύτητα με την προσέγγιση της προστασίας των whistleblowers από την νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

26Βλ. ενδεικτικά την έκθεση που συντάχτηκε στο πλαίσιο της Πρόγραμμα «Ελλάδα-ΟΟΣΑ: Τεχνική Υποστήριξη για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς» με τίτλο “Προστασία των πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος στον ιδιωτικό τομέα: Ανάπτυξη του νομικού πλαισίου”, σελ. 11, όπου και περαιτέρω ανάπτυξη των ελαττωμάτων της τρέχουσας ρύθμισης, τα οποία έχουν αναπτυχθεί και στην έκθεση αξιολόγησης 3bis της Ομάδας Εργασίας επί της Δωροδοκίας που λειτουργεί στο πλαίσιο του ΟΟΣΑ (2015).

27Επί των θεμάτων που οδήγησαν στην υιοθέτηση του άρθρου 45Β του παλαιού ΚΠΔ, βλ. κατατοπιστικά Ν. Λίβο, Η Συμβολή των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος (whistleblowers) στην καταπολέμηση της διαφθοράς – παρέμβαση στην Στρογγυλή Τράπεζα κατά το 6ο Συνέδριο της Ένωσης Ελλήνων Ποινικολόγων, με θέμα “Η ποινική διαχείριση της δωροδοκίας – Δυνατότητες και όρια” 2013. Πρακτικά Συνεδρίου, σελ. 467 επ.

28Βλ. σχετικά Δ. Γούλα, ό.π. 560, σημ. 22.

29 Επίσημη τοποθέτηση της Υφυπουργού Οικονομικών Κ. Παπανάτσιου στην Ολομέλεια της Βουλής, (στις 2 Μαΐου 2018, που έχει αναρτηθεί στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Οικονομικών, όπου και αιτιολόγηση της μη έκδοσης της κανονιστικής

Συμπέρασμα: Από τη συνοπτική αυτή παρουσίαση προκύπτει ότι η προστασία των whistleblowers είναι ξεκάθαρα ελλιπής στην ελληνική έννομη τάξη και θα πρέπει να ενισχυθεί, χωρίς να αρκεί η απλή τροποποίηση υφιστάμενων διατάξεων. Το ίδιο συμπέρασμα συνάγεται και ως προς την λειτουργία των εσωτερικών και των εξωτερικών διαύλων, τόσο στον δημόσιο, όσο και τον ιδιωτικό τομέα.

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ³⁰.

Από την προηγούμενη ανάπτυξη προκύπτει ότι η Οδηγία θα μπορέσει να συνεισφέρει σημαντικά στην προστασία των whistleblowers. Αυτό έχει αναγνωριστεί από την Διεθνή Διαφάνεια, η οποία, στις 7 Οκτωβρίου 2019, δημοσίευσε³¹ κείμενο θέσεων, με το οποίο έχει τοποθετηθεί συνολικά επί της Οδηγίας, αξιολογώντας τόσο τα θετικά, όσο και τα αρνητικά της σημεία, το οποίο έχει ήδη μεταφραστεί στα ελληνικά από την Διεθνή Διαφάνεια Ελλάδος³². Ενδεικτικά, και ξεκινώντας από τα θετικά σημεία της Οδηγίας³³, στο εν λόγω έγγραφο αναγνωρίζεται μεταξύ άλλων, η κεφαλαιώδης σημασία του ιδιωτικού τομέα (που σε μεγάλο βαθμό είναι ισοδύναμος με τον δημόσιο τομέα στην σύγχρονη οικονομική πραγματικότητα). Επίσης, αξιολογείται θετικά η ισοδυναμία στους διαύλους υποβολής αναφορών, αναγνωρίζοντας ταυτόχρονα ότι το επιθυμητό είναι να λειτουργούν σωστά οι εσωτερικοί δίαυλοι του κάθε φορέα. Ακόμη, μεγάλη σημασία δίνεται και στο ότι η προστασία εκτείνεται και στις αναφορές προσώπων που δεν είναι εργαζόμενοι στους φορείς για την λειτουργία των οποίων γίνονται οι αναφορές. Τέλος, ευμενώς αντιμετωπίζονται η εκτεταμένη περιπτώσιολογία των αντιποίνων που απαγορεύονται, η παροχή νομικής και οικονομικής βοήθειας στους

πράξης αυτής: https://www.minfin.gr/content/-/asset_publisher/NggEa4zG2NyO/content/omilia-tes-yphypourgou-oikonomikon-k-papanatsiou-sten-olomeleia-tes-boules-kata-te-syzetese-kai-psephise-tou-n-s-ensomatose-sten-ellenike-nomothesia-t?inheritRedirect=false . Οι διατάξεις των άρθρων 6 και 7 του ν. 3610/2007 απασχόλησαν έμμεσα την νομολογία του Αρείου Πάγου σε υποθέσεις δωροληψίας εφοριακών υπαλλήλων, με την επίκληση να αποτελεί απλώς υπερασπιστικό επιχείρημα κατηγορουμένων: ΑΠ 610/2015, ΠοινΧρ 2016, 335, ΑΠ 470/2016.

30 Για μία αναλυτική αξιολόγηση της Οδηγίας είναι απαραίτητη η αναδρομή στο policy paper της οργάνωσης Διεθνής Διαφάνεια με τίτλο Building on the EU Directive for Whistleblower Protection (Position Paper 1/2019). Διαθέσιμο εδώ (στα αγγλικά): https://www.transparency.org/whatwedo/publication/building_on_the_eu_directive_for_whistleblower_protection .

31 Βλ. σημείωση αμέσως ανωτέρω.

32

http://www.transparency.gr/wp-content/uploads/2019/12/%CE%9A%CE%B5%CE%AF%CE%BC%CE%B5%CE%BD%CE%BF-%CE%98%CE%AD%CF%83%CE%B5%CF%89%CE%BD-%CE%94%CE%94_WHISTLEBLOWING.pdf

33 Σταχυολογούνται συνολικά 18 θετικά σημεία της Οδηγίας.

whistleblowers και το ότι δίνεται στα κράτη μέλη της ΕΕ η δυνατότητα να τους παρέχουν ευρύτερη προστασία.

Από την άλλη πλευρά, η Διεθνής Διαφάνεια, στο ίδιο έγγραφο, καλεί τα κράτη μέλη, κατά την διαδικασία ενσωμάτωσης της Οδηγίας να λάβουν υπόψη συγκεκριμένες συστάσεις της, ώστε η προστασία των whistleblowers να είναι πληρέστερη και πιο αποτελεσματική. Ορισμένα από τα ζητήματα που τίγονται με τις εν λόγω συστάσεις είναι τα εξής³⁴:

α) η περιορισμένη έκταση του αντικειμενικού εύρους εφαρμογής

β) ο αποκλεισμός των ζητημάτων άμυνας και ασφαλείας³⁵ από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας, όπως και το ότι αφήνονται στα κράτη μέλη ευρέα περιθώρια αποκλεισμού της προστασίας των αποκαλύψεων που αφορούν σε διαβαθμισμένες πληροφορίες

γ) η μη υποχρέωση υποβολής εκθέσεων για την λειτουργία των μηχανισμών λήψης και διαχείρισης καταγγελιών

δ) οι περιορισμοί στην νομική προστασία των whistleblowers

ε) η μη πρόβλεψη κυρώσεων στα νομικά πρόσωπα που δεν εφαρμόζουν τις υποχρεώσεις που πηγάζουν από την Οδηγία

στ) η μη ένταξη των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στα νομικά πρόσωπα που λειτουργούν ως διαμεσολαβητές των whistleblowers.

Αξίζει να τονιστεί ότι το γράμμα αλλά και το πνεύμα της Οδηγίας επιτρέπουν την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της προς την κατεύθυνση της ευρύτερης δυνατής προστασίας των whistleblowers.

34 Η Διεθνής Διαφάνεια έχει διατυπώσει συνολικά 14 συστάσεις που αποσκοπούν στην ενίσχυση της προστασίας των whistleblowers.

35 Στο Κείμενο Θέσεων της Διεθνούς Διαφάνειας αναφέρεται χαρακτηριστικά ότι οι Συμβάσεις στους τομείς Άμυνας και Ασφάλειας έχουν ετήσιο κόστος περίπου 200 δισ. σε επίπεδο ευρωπαϊκής Ένωσης. Διαθέσιμο εδώ: https://www.transparency.gr/wp-content/uploads/2019/12/2019_EU_whistleblowing_EN.pdf

Η ΕΠΙΚΕΙΜΕΝΗ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ

Συναρμόδιοι φορείς – συνοπτική καταγραφή.

Σε κάθε περίπτωση, η χώρα υποχρεούται να ενσωματώσει την Οδηγία μέχρι τις 17.12.2021. Πρόκειται για ένα σύνθετο εγχείρημα, το οποίο εκ των πραγμάτων θα απασχολήσει πολλά συναρμόδια Υπουργεία, όπως είναι το Υπουργείο Δικαιοσύνης (αρμόδιο για τα μέτρα δικαστικής προστασίας, και την καθιέρωση λόγων άρσης αδικου/τιμωρητού), το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων (που έχει την εποπτεία και την νομοθετική πρωτοβουλία των βασικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου), Εσωτερικών (αναφορικά με την καθιέρωση νέων διαδικασιών σε όλα τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης) και Οικονομικών.

Παράλληλα, Ανεξάρτητες Αρχές θα έχουν αυτονόητα κεντρικό ρόλο στην διαμόρφωση του νέου πλαισίου. Σε αυτές περιλαμβάνονται (ενδεικτικά) η Εθνική Αρχή Διαφάνειας, η οποία θα πρέπει εκ των πραγμάτων να έχει εποπτεία ή/και να λειτουργεί ως κεντρικός εξωτερικός δίαυλος, η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς, η οποία αφενός έχει θεσπίσει ήδη το πλέον προηγμένο σύστημα εσωτερικών και εξωτερικών διαύλων καταγγελιών αναφορικά με παραβιάσεις του δικαίου της Κεφαλαιαγοράς, αφετέρου έχει λάβει πρωτοβουλίες για την βελτίωση του συστήματος εταιρικής διακυβέρνησης στην χώρα³⁶. Εξυπακούεται ότι το θέμα ενδιαφέρει και την Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, διότι οι δημόσιες συμβάσεις είναι κομβικής σημασίας πεδίο για την ενίσχυση της ακεραιότητας, αλλά και την Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα. Επιπλέον, η κατασταλαγμένη νομοθετική πρωτοβουλία θα πρέπει να έχει εξασφαλισμένη συμβατότητα με τις πρωτοβουλίες και το σύστημα καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες. Τέλος, εξίσου μεγάλη σημασία θα έχει η συνεισφορά του Συνηγόρου του Πολίτη, με δεδομένο ότι πρόκειται για φορέα που έχει σαφή εικόνα για τις σχέσεις κράτους πολίτη, ενώ έχει και την αρμοδιότητα να λαμβάνει και να επεξεργάζεται καταγγελίες και αναφορές σχετικές με παραβιάσεις του δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Οφέλη από την ταχεία (και με ευρύ πνεύμα) ενσωμάτωση της Οδηγίας

Η ενσωμάτωση της Οδηγίας και μάλιστα σε χρονοδιάγραμμα ταχύτερο από το προβλεπόμενο αλλά και με ευρύτητα μεγαλύτερη από αυτήν που προβλέπεται στην Οδηγία θα αποτελούσε ένα πολύ σοβαρό δείγμα ότι η χώρα μας δίνει μεγάλη σημασία στην ενίσχυση της διαφάνειας και την

³⁶ Πολύ πρόσφατη είναι η ψήφιση του ν. 4706/2020 (Α' 135), με τον οποίο ενισχύεται σημαντικά η Εταιρική Διακυβέρνηση, η οποία θα πρέπει να ενισχυθεί με την αρμονική ενσωμάτωση των διατάξεων της Οδηγίας 2019/1937.

προώθηση της ακεραιότητας. Αυτό το δείγμα θα μπορούσε να έχει και μετρήσιμο αντίκτυπο στην κοινή γνώμη και την διεθνή εικόνα της χώρας. Άλλωστε, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η προστασία των whistleblowers πρόκειται να απασχολήσει την Ομάδα Κρατών κατά της Διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης (GRECO), η οποία θα αξιολογήσει την χώρα μας στο πλαίσιο του 5ου κύκλου αξιολόγησης της (η επίσκεψη του αρμοδίου κλιμακίου στην χώρα μας αναμένεται να γίνει τον Οκτώβριο του 2020). Για τους λόγους αυτούς, θα πρέπει να ξεκινήσει η κινητοποίηση των αρμόδιων φορέων στον δημόσιο αλλά και στον ιδιωτικό τομέα.

Ο καλύτερος τρόπος για να δοθεί το σχετικό ερέθισμα είναι η δημόσια δέσμευση της ελληνικής κυβέρνησης ότι η ενσωμάτωση της Οδηγίας -και μάλιστα κατά τρόπο που θα ανταποκρίνεται κατά τον βέλτιστο δυνατό τρόπο στα διεθνή πρότυπα- θα πραγματοποιηθεί εντός του 2020. Το μέσο για την διατύπωση αυτής της δέσμευσης είναι το επικείμενο Εθνικό Σχέδιο Ανοιχτής Διακυβέρνησης. Μέσω αυτής της δέσμευσης, θα μπορέσει να λειτουργήσει ένας Οδικός Χάρτης για την ταχεία και αποτελεσματική ενσωμάτωση της Οδηγίας.

Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ- ΕΛΛΑΣ

Έχοντας αναπτύξει εκτενή δράση και διεθνή τεχνογνωσία σε ζητήματα προστασίας των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις³⁷, η **Διεθνής Διαφάνεια-Ελλάς θεωρεί το whistleblowing ως το αποτελεσματικότερο εργαλείο έγκαιρης προειδοποίησης για τα κακώς κείμενα στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα.** Η ενσωμάτωση της Ευρωπαϊκής Οδηγίας αποτελεί για την Ελλάδα μια πρώτης τάξεως ευκαιρία για να συμβαδίσει με τις χώρες που πρωταγωνιστούν στην προστασία των προσώπων που αναφέρουν παρανομίες και παρατυπίες.

Η Διεθνής Διαφάνεια-Ελλάς προτείνει μια διαδικασία ανοιχτού διαλόγου και συνεργασίας στο πλαίσιο του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Ανοιχτή Διακυβέρνηση 2019-2021. Οι αρμόδιοι για την ενσωμάτωση φορείς και η νομοπαρασκευαστική επιτροπή με την υποστήριξη της Διεθνούς Διαφάνειας Ελλάδος, καθώς και άλλων δημόσιων και ιδιωτικών φορέων, δύνανται να συνεργαστούν, για να ενσωματωθεί έγκαιρα και με υψηλό επίπεδο προστασίας η Ευρωπαϊκή Οδηγία, ώστε η Ελλάδα να αφομοιώσει τις διεθνείς καλές πρακτικές³⁸, καλύπτοντας τα κενά και τις αδυναμίες του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου και δημιουργώντας παράλληλα στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα μια κουλτούρα ενθάρρυνσης των πράξεων αναφοράς περιστατικών διαφθοράς.

37 Βλ. ενδεικτικά: «Εναλλακτική στη Σιωπή: Αποτελεσματικότερη Προστασία και Υποστήριξη των whistleblowers στην Ελλάδα» (2013) - διαθέσιμο εδώ: <https://www.transparency.gr/wp-content/uploads/2013/09/enallaktiki-sti-siopi.pdf>

38 A Best Practice Guide for Whistleblowing Legislation. Transparency International - διαθέσιμο εδώ: https://images.transparencycdn.org/images/2018_GuideForWhistleblowingLegislation_EN.pdf

Μια κοινή δέσμευση στο πλαίσιο της Open Government Partnership η οποία δίνει έμφαση στις εξής προτεραιότητες είναι η ακόλουθη:

1. Αναβάθμιση του πλαισίου νομικής προστασίας. Διαμόρφωση ενιαίου εθνικού νομικού πλαισίου προστασίας των whistleblowers, το οποίο ενδεικτικά:

- Θα προστατεύει τα πρόσωπα που αναφέρουν κάθε παραβίαση του δικαίου, όπως και κάθε απειλή ή βλάβη του δημοσίου συμφέροντος.
- Θα προβλέπει εσωτερικούς και εξωτερικούς διαύλους που θα παρέχουν εχέγγυα εμπιστευτικότητας, αποτελεσματικότητας, αμεροληψίας και ανεξαρτησίας κατά την λήψη και την διαχείριση καταγγελιών, με σεβασμό πάντα στην θεσμική αρχιτεκτονική και τους διαθέσιμους πόρους.
- Θα επεκτείνει τα μέτρα προστασίας σε: α) οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που επικουρούν τους whistleblowers, β) πρόσωπα που πιθανολογείται - ακόμη και λανθασμένα - ότι είναι whistleblowers και γ) πρόσωπα που προτίθενται να υποβάλουν αναφορά.
- Θα επιβάλλει με σαφήνεια το βάρος της απόδειξης στο πρόσωπο που έλαβε επιζήμια μέτρα εις βάρος προσώπων που προβαίνουν σε αναφορές.
- Δεν θα απαιτεί από τους καταγγέλλοντες να πληρούν πρόσθετους όρους για την απολαβή προστασίας σε νομικές διαδικασίες.
- Δεν θα εισάγει ειδικές ή πρόσθετες κυρώσεις για τα πρόσωπα που κάνουν συνειδητά ψευδείς καταγγελίες.
- Θα προβλέπει ολοκληρωμένα μέτρα χρηματικής και μη επανόρθωσης των ζημιών των whistleblowers.
- Θα προβλέπει αποτρεπτικές κυρώσεις για τους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς που δεν θα λειτουργούν τους εσωτερικούς διαύλους αναφορών σύμφωνα με τις προβλέψεις της Οδηγίας.
- Θα προβλέπει την αποδοχή ανώνυμων αναφορών.

2. Δημόσια Πληροφόρηση: Αμέσως μετά την ψήφιση του νέου νόμου θα δημιουργηθεί πλατφόρμα δημόσιας πληροφόρησης δημόσιων και ιδιωτικών φορέων για την ενημέρωση διοίκησης και εργαζομένων για το νέο πλαίσιο προστασίας. Στόχος της δημόσιας πληροφόρησης είναι η ενημέρωση πάνω στη νομοθεσία για το whistleblowing και τις προβλεπόμενες διαδικασίες υποβολής αναφορών. Έτσι, οι πολίτες καθίστανται ενεργοί

πολίτες που δε φοβούνται να μιλήσουν για καταχρηστικές και παράνομες πρακτικές στους χώρους εργασίας τους.

- 3. Υποστήριξη δημιουργίας εσωτερικών διαύλων αναφοράς:** Σε όλη τη διάρκεια υλοποίησης της δέσμευσης, η Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς, στο πλαίσιο της πολυετούς συνεργασίας της με οργανώσεις και φορείς σε όλη την Ευρώπη, είναι σε θέση να υποστηρίξει την προσπάθεια των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων να συμμορφωθούν άμεσα με την υποχρέωση θέσπισης εσωτερικού διαύλου υποβολής αναφορών

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

Γούλας, Δημήτριος. Η Απόλυση Εργαζομένου Λόγω Δημοσιοποίησης Παρατυπιών Της Επιχείρησης (whistleblowing), ΕΕργΔ 2017, 555 επ.

Δελτίο Τύπου Καθημερινής Ενημέρωσης Της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 16ης Δεκεμβρίου 2019

Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς. Εναλλακτική Στη Σιωπή: Αποτελεσματικότερη Προστασία Και Υποστήριξη Των Whistleblowers στην Ελλάδα, 2013

Κουτνατζή-Παναγοπούλου, Φερενίκη. Ο Θεσμός Του Μάρτυρα Δημοσίου Συμφέροντος (whistleblowing), Μία Ηθικο-συνταγματική Θεώρηση, εκδ. Σάκκουλα ΑΕ, 2016

Λίβος, Νικόλαος. Η Συμβολή Των Μαρτύρων Δημοσίου Συμφέροντος (whistleblowers) Στην Καταπολέμηση Της Διαφθοράς – Παρέμβαση στην Στρογγυλή Τράπεζα κατά το 6ο Συνέδριο της Ένωσης Ελλήνων Ποινικολόγων, με θέμα “Η ποινική διαχείριση της δωροδοκίας – Δυνατότητες και όρια” 2013

Πρόγραμμα Ελλάδας-ΟΟΣΑ: Παροχή Τεχνικής Βοήθειας Για τΤν Καταπολέμηση Της Διαφθοράς. Τεχνική Έκθεση για την Προστασία των Πληροφοριοδοτών που ενεργούν προς το Δημόσιο Συμφέρον, 2018

Πρόγραμμα Ελλάδας-ΟΟΣΑ: Τεχνική Υποστήριξη Για Την Καταπολέμηση Της Διαφθοράς. Έκθεση Αποτύπωσης Των Μηχανισμών Διαχείρισης Καταγγελιών Διαφθοράς Στην Ελλάδα, 2018

Στυλιανίδου, Μαρία. Προστασία Των Εργαζομένων Μαρτύρων Δημοσίου Συμφέροντος Στο Δημόσιο Τομέα - Οι Whistleblowers Σε Διεθνείς Οργανισμούς Και Σε Κράτη Της Ευρώπης, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2017.

Ξενόγλωσση

Andreis, Emanuela. Towards Common Minimum Standards For Whistleblower Protection Across The EU, European Papers (2019), 575-588.

Congress of Local and Regional Authorities. Αναφορά ReportCG36(2019)14final - The Protection Of Whistleblowers- Challenges And Opportunities For Local And Regional Government, η οποία δημοσιεύθηκε από την Επιτροπή Διακυβέρνησης του Κογκρέσου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών που λειτουργεί υπό την αιγίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης. Rapporteur: Josan Meijers.

International Labour Office. Law And Practices On Protecting Whistleblowers In The Public And Financial Services Sectors / International Labour Office, Sectoral Policies Department – Geneva: ILO, 2019. Working Paper No. 328.

2020 Διεθνής Διαφάνεια-Ελλάς. Εκτός αν σημειώνεται διαφορετικά, το έργο αυτό έχει αδειοδοτηθεί με την CC BY-ND 4,0 DE. Επιτρέπεται η παραπομπή.

Transparency International. A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation, 2018.

Transparency International. Building on the EU Directive For Whistleblower Protection, Policy paper #1/2019.

UNODC. Resource Guide On Good Practices In The Protection of Reporting Persons (2015).

White, Simone. A Matter Of Life And Death. Whistleblowing Legislation In The EU, Eucrim 3/2018, 170-177.