

Naziv prakse:

**Alat za zviždače**

Kategorija prakse:

- sustavi i alati



Podaci za kontakt:

Zemlja:

**Austrija**

- Ured državnog odvjetništva za borbu protiv gospodarskog kriminala i korupcije
- [www.justiz.gv.at/wksta/](http://www.justiz.gv.at/wksta/)
- +43 15263686

## Suzbijeni rizici od prijevара

- sukob interesa
- izbjegavanje postupaka javne nabave ili manipulacija njima
- dvostruko financiranje
- tajno dogovaranje
- manipulacija troškovima projekta
- ostali

## Kontekst i ciljevi

Austrijski Ured državnog odvjetništva za borbu protiv gospodarskog kriminala i korupcije (PPO) pokrenuo je 2013. alat za anonimne zviždače u okviru borbe protiv korupcije. Alat uključuje sandučić elektroničke pošte putem kojeg se može komunicirati sa zviždačem ako su potrebna dodatna pojašnjenja. Nakon početne probne faze sustav je od 2016. trajno uspostavljen te je u zakon uveden stavak o sustavu i njegovim propisima (§ 2a Abs 6 StAG).

Kriminalne strukture često se mogu otkriti samo ako je zviždač koji ih prijavi dovoljno zaštićen od negativnih posljedica. Alat za zviždače osigurava anonimnost zviždača pa će se povećati broj prijava gospodarskog kriminala.

Cilj je alata omogućiti istražiteljima PPO-a da izravno stupe u kontakt sa zviždačima. Time se povećava djelotvornost progona kaznenih djela.

## Opis prakse

Alat je uspostavljen kao anonimni sustav e-pošte s pomoću sustava BKMS društva Business Keeper (<https://www.business-keeper.com/>), jednog od vodećih davatelja sustava za zviždače u EU-u.

Njime se građane, ako zapaze nešto sumnjivo u svojem radnom ili privatnom okruženju, poziva da to prijave, i to putem poveznice na internetskoj stranici Saveznog ministarstva pravosuđa. Zbog tehničke provedbe sustava nemoguće je ući u trag izvoru podnesene prijave. Zviždači imaju pravo odlučiti žele li ostati anonimni ili se predstaviti istražiteljima.

Ako istražitelji imaju dodatna pitanja u pogledu dostavljenih informacija, mogu stupiti u kontakt sa zviždačem putem sandučića elektroničke pošte u alatu. Identitet zviždača zaštićen je tijekom čitavog postupka.

Za razliku od primanja anonimnih informacija putem objave ili drugih kanala, tužitelji sada mogu tražiti dodatne informacije koje mogu poslužiti za potkrepljivanje optužba i potencijalno pokretanje istrage.

U skladu s austrijskim Kaznenim zakonom postoji nekoliko posebnih kategorija u okviru kojih se mogu

dostaviti informacije:

- korupcija
- financijski kriminal
- prijevarena u pogledu socijalne skrbi
- prijevarno računovodstvo
- kaznena djela zloupotrebe tržišta kapitala
- pranje novca.

Postupak prijavljivanja sastoji se od četiri koraka u nastavku. Podnositelj prijave:

1. dužan je pročitati informacije o zaštiti svojeg identiteta
2. odabire glavnu kategoriju svoje prijave s popisa na kojem se navode: korupcija, financijski kriminal, prijevarena u području socijalne skrbi, prijevarno računovodstvo ili kaznena djela zloupotrebe tržišta kapitala i pranje novca
3. opisuje slučaj svojim riječima i odgovara na skup unaprijed definiranih pitanja koja se, na primjer, odnose na nastalu štetu ili mjesto incidenta; postoji i mogućnost učitavanja dokumenata
4. poziva se da izradi sandučić elektroničke pošte za potrebe komunikacije s istražiteljima.

Izrada sandučića elektroničke pošte ne zahtijeva se za podnošenje prijave, već je neobavezna nakon prva tri prethodno navedena koraka.

Zviždača se izričito pita želi li ostati anonimna. Zviždač može odabrati i da se s njim postupa kao s ključnim svjedokom ako je uključen u prijavljeno kazneno djelo.

Podsjeća se na to da dostavljene informacije i dokumenti mogu dovesti do otkrivanja njegovog identiteta te stoga treba posebno pripaziti, npr. da ne otkrije svoj odnos s optuženim pri opisivanju slučaja ili odabiru pseudonima za sandučić elektroničke pošte. U alatu se izričito upozorava da se za prijavu ne upotrebljava radno računalo.

Nakon podnošenja prijave zviždač prima referentni broj kao potvrdu.

Prijava se zaprima u PPO-u gdje trenutačno četiri posebno osposobljena tužitelja postupaju s dolaznim prijavama. Uz stručno znanje tužitelja, istražitelji su stekli i znanje o upravljanju sustavom BKMS pohađanjem osnovnog osposobljavanja koje pruža društvo Business Keeper. Usto, redovno pohađaju tečajeve o relevantnim temama, npr. komunikaciji sa zviždačem.

Tijekom komunikacije sa zviždačem i istražitelji ostaju anonimni radi vlastite zaštite.

Svaku prijavu procjenjuju dva tužitelja radi pregleda u skladu s načelom „četiri oka”. PPO može smjestiti utvrditi odgovarajuće mjere ili prosljediti prijavu drugom odjelu ako ona nije u okviru njegove nadležnosti. Ako se prijava smatra utemeljenom, PPO pokreće istragu. Ako se po prijavi ne iziskuje poduzimanje daljnjih mjera, predmet se zaključuje.

Zviždača se obavještava o koracima, ali bez detaljnih informacija. Budući da identitet zviždača nije poznat, postoji mogućnost da neće imati pravo na primanje informacija o istrazi, povezanih npr. s mogućim žrtvama.

Sustav BKMS ujedno je i sustav vođenja predmeta. Sva komunikacija i dokumenti relevantni za određenu prijavu elektronički su i na siguran način pohranjeni u sustav. Ako se pokrene istraga, relevantne informacije mogu se jednostavno prosljediti.

Alat se neprestano unapređuje, npr. prilagodbom informacija koje zviždač prima i olakšavanjem upotrebe sustava za istražitelje.

## Jedinstvena obilježja

- anonimnost zviždača
- omogućena komunikacija sa zviždačem putem sandučića elektroničke pošte u sustavu
- šifrirana komunikacija
- pristup isključivo za poseban tim unutar PPO-a, a ne za davatelje društva Business Keeper ili druge treće strane
- ne pohranjuju se tehnički podaci o zviždaču, npr. IP adresa
- sustav je neprestano dostupan u cijelom svijetu
- zviždače se nekoliko puta podsjeća da u prijavi ne otkrivaju informacije koje bi mogle dovesti do njihove identifikacije ako žele ostati anonimni

## Ishodi i rezultati

Od pokretanja alata mišljenje o austrijskim pravosudnim tijelima znatno se izmijenilo: prihvaćanje i poticanje zviždača prepoznato je zbog nedavnih ozbiljnih slučajeva korupcije u Austriji.

Do kraja 2019. internetska stranica posjećena je više od 600 000 puta, s prosječno približno 300 posjeta dnevno. Podneseno je 9345 prijava te su zviždači odlučili izraditi sandučić elektroničke pošte za daljnju komunikaciju u 6210 slučajeva.

Na temelju zaprimljenih prijava pokrenuto je 679 istraga. Na sudu je podignuto 66 optužnica; 48 prijava sadržavalo je informacije s kojima PPO do tada nije bio upoznat. U aktualnim postupcima upotrebljavale su se 93 prijave.

Prijave su podnesene za kategorije u nastavku:

- korupcija 17,02 %
- prijevarama u području socijalne skrbi 19,45 %
- financijski kriminal 16,82 %
- porezni kriminal 22,21 %
- prijevorno računovodstvo i kaznena djela zloupotrebe tržišta kapitala 0,62 %
- pranje novca 2,49 %
- ostale prijave koje se nisu mogle razvrstati u prethodno navedene kategorije 21,39 %

## Ključni čimbenici za uspjeh

- osiguravanje anonimnosti zviždača
- suradnja s iskusnim davateljima alata
- osposobljavanje tužitelja zaduženih za prijave
- razgovor o uvođenju alata u medijima i na internetskoj stranici PPO-a

## Zabilježeni izazovi i stečena iskustva

- pravna osnova, tj. novi stavak zakona presudan u promicanju prijavljivanja i jamčenju da se informacije mogu upotrijebiti u sudskom postupku
- suradnja s iskusnim davateljem alata osigurava sigurno postupanje s podacima i strukturirano vođenje predmeta
- primjerena komunikacija o postojanju i upotrebi alata, kao i postupanje s informacijama, ključni su za poticanje podnošenja prijava

## **Mogućnost prijenosa**

- druge zemlje/tijela mogu jednostavno uvesti sustav istog ili sličnog davatelja alata
- uzimajući u obzir Direktivu o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije (poznatu i kao Direktiva o zviždačima), kojom se od svih država članica zahtijeva da uspostave kanal za prijavu povreda, ova bi praksa mogla poslužiti kao smjernica (Direktiva do prosinca 2021. mora biti prenesena u nacionalno zakonodavstvo)
- osiguravanje anonimnosti nije zakonski moguće u svim državama članicama