



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

ΤΜΗΜΑ ΨΗΦΙΑΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών

«ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΕΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ»

Ακαδημαϊκό έτος 2021-2022

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
του Παναγιώτη Σουρλά (Α.Μ.: ΜΔΙ2145)

ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ
WHISTLEBLOWING

Επιβλέπουσα:

Καθηγήτρια Λίλιαν Μήτρου

Πειραιάς, Μάρτιος 2024

ΑΦΙΕΡΩΣΗ

*Στην οικογένειά μου, στην κοπέλα μου, και ιδίως
στην λατρεμένη μου γιαγιά, Τούλα.*

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Με την ολοκλήρωση της παρούσας Διπλωματικής Εργασίας αισθάνομαι την ανάγκη να ευχαριστήσω από τα βάθη της καρδιάς μου τους ανθρώπους, χωρίς τους οποίους θα ήταν αδύνατο να ολοκληρώσω το ταξίδι αυτό.

Καταρχάς, δεν μπορώ παρά να μην εκφράσω την αμέριστη ευγνωμοσύνη μου στην κ. Μήτηρου, η οποία ήταν ο λόγος για να ξεκινήσω το συγκεκριμένο Πρόγραμμα Σπουδών, ο μοχλός για να αγαπήσω ακόμη περισσότερο το δίκαιο για τα προσωπικά δεδομένα και η έμπνευση για να εξελίσσομαι διαρκώς. Την ευχαριστώ θερμά για την εμπιστοσύνη που μου έδειξε εξαρχής και τη συνεχή υποστήριξή της προς όλες τις κατευθύνσεις, άμεσα και έμμεσα. Τυχερός που υπήρξα φοιτητής της!

Αισθάνομαι, δε, την υποχρέωση να ευχαριστήσω θερμά και τον κ. Γκρίτζαλη για την πολύτιμη συνεισφορά του σε όλα τα επίπεδα, στο πρόσωπο του οποίου αποδεικνύεται περίτρανα ότι ένα υψηλού επιπέδου πρόγραμμα σπουδών συγκροτείται από διδάσκοντες με ειλικρινές ενδιαφέρον προς τους φοιτητές και με αντανακλαστικά που κατανοούν τις ανάγκες και τα όνειρά τους.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω και τον κ. Βόρρα για τη έμπρακτη υποστήριξή του.

Ευελπιστώ αυτό το ακαδημαϊκό ταξίδι να είναι η αρχή για νέες εμπειρίες και επιλογές...

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΑΦΙΕΡΩΣΗ.....	1
ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ	2
ΠΕΡΙΛΗΨΗ	5
ABSTRACT	6
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	7
1. ΑΠΟΠΕΙΡΑ ΟΡΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ “WHISTLEBLOWING”	14
2. ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ WHISTLEBLOWERS ΣΕ ΔΙΕΘΝΕΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	23
2.1. ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΠΗΓΕΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ	24
2.2. Η ΟΔΗΓΙΑ (ΕΕ) 2019/1937 ΓΙΑ ΤΟΥΣ WHISTLEBLOWERS	27
2.2.1. Τα στάδια προς την υιοθέτηση της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937	27
2.2.2. Οι βασικές επιλογές και διατάξεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937	29
2.2.3. Κριτική Επισκόπηση της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937.....	32
3. ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ WHISTLEBLOWERS ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	35
3.1. ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ WHISTLEBLOWERS ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΟ Ν. 4990/2022	35
3.2. Ο ΝΟΜΟΣ 4990/2022 ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ.....	39
3.2.1. Υπόχρεοι οργανισμοί για τη θέσπιση εσωτερικών διαύλων	40
3.2.2. Καθ’ ύλην και προσωπικό πεδίο εφαρμογής	45
3.2.3. Προϋποθέσεις για την προστασία των αναφερόντων.....	49
3.2.4. Ο ρόλος του Υ.Π.Π.Α.....	51
3.2.5. Εσωτερικές αναφορές.....	54
3.2.6. Εξωτερικές αναφορές	57
3.2.7. Δημόσιες αποκαλύψεις.....	58
3.2.8. Μέτρα προστασίας.....	59
3.2.9. Κυρώσεις.....	60
4. ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ WHISTLEBLOWING	62
4.1. Νομιμότητα της επεξεργασίας.....	67
4.1.1. Κατηγορίες προσωπικών δεδομένων.....	67
4.1.2. Η συμμόρφωση με έννομη υποχρέωση του Υπεύθυνου Επεξεργασίας	69
4.1.3. Η εκπλήρωση του έννομου συμφέροντος που επιδιώκει ο Υπεύθυνος Επεξεργασίας	69

4.1.4. Η συγκατάθεση του whistleblower για την καταγραφή της τηλεφωνικής επικοινωνίας στο πλαίσιο υποβολής προφορικής αναφοράς.....	70
4.2. Τήρηση βασικών αρχών επεξεργασίας που απορρέουν από το άρθρο 5 του ΓΚΠΔ	71
4.2.1. Περιορισμός του σκοπού ως προς τις προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν για τη χρήση των διαύλων αναφοράς.....	71
4.2.2. Ελαχιστοποίηση των δεδομένων & Αρχή της ακρίβειας	72
4.2.3. Χρονική περίοδος διατήρησης των δεδομένων.....	73
4.3. Υποχρεώσεις διαφάνειας και πληροφόρησης έναντι του whistleblower	74
4.4. Δικαιώματα αναφερόμενου και τρίτων εμπλεκόμενων στην αναφορά προσώπων & Νόμιμοι περιορισμοί βάσει του ΓΚΠΔ	77
4.5. Μέτρα ασφαλείας.....	79
4.5.1. Λήψη τεχνικών και οργανωτικών μέτρων ασφαλείας	79
4.5.2. Διασφάλιση της εμπιστευτικότητας όλων των εμπλεκόμενων προσώπων	79
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	82
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	86

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα μελέτη εκκινεί από την παραδοχή ότι πολλά σκάνδαλα που συγκλόνισαν την κοινή γνώμη θα είχαν παραμείνει στο σκοτάδι, εάν δεν υπήρχαν κάποια πρόσωπα να αποκαλύψουν πληροφορίες και στοιχεία για τις συγκεκριμένες παραβάσεις. Ωστόσο, τα πρόσωπα αυτά, λόγω της ευάλωτης θέσης στην οποία βρίσκονταν, φοβούνταν ανέκαθεν να μιλήσουν, καθώς διέτρεχαν τον κίνδυνο ότι θα υποστούν αντίποινα.

Στο πλαίσιο αυτό, επιχειρείται, καταρχάς, να προσδιοριστούν τα χαρακτηριστικά των συγκεκριμένων προσώπων, προκειμένου να διαμορφωθεί το κατάλληλο νομικό πλαίσιο για την προστασία τους. Εν συνεχεία, η μελέτη επικεντρώνεται στο ανεπαρκές νομοθετικό πλαίσιο που υπήρχε στο διεθνές και ενωσιακό επίπεδο, μέχρι τη ψήφιση της Οδηγίας 2019/1937, η οποία αποτέλεσε τομή για την προστασία των whistleblowers στον ευρωπαϊκό χώρο. Ακολούθως, το ενδιαφέρον μετατοπίζεται στην ελληνική έννομη τάξη και ιδίως στην προσπάθεια του εθνικού νομοθέτη να μεταφέρει το κείμενο της Οδηγίας στο εθνικό δίκαιο.

Η παρούσα μελέτη προβαίνει, εν συνεχεία, σε μία κριτική ανάλυση των νέων – ένεκα της σχετικής ενσωμάτωσης της Οδηγίας – υποχρεώσεων που αναφύονται από το Νόμο 4990/2022 για το whistleblowing σε μία προσπάθεια να αναδείξει τις συναφείς προκλήσεις συμμόρφωσης που εγείρονται για τους υπόχρεους οργανισμούς κατά την εφαρμογή του. Η μελέτη αυτή επιδιώκει, τέλος, να διερευνήσει τις ως άνω νομοθετικές μεταρρυθμίσεις για το whistleblowing υπό το πρίσμα της νομοθεσίας περί προστασίας προσωπικών δεδομένων, ειδικά όπως διαμορφώνονται βάσει των διατάξεων του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία Δεδομένων (ΕΕ) 2016/679.

Λέξεις κλειδιά: whistleblowing, Νόμος 4990/2022, μάρτυρας δημοσίου συμφέροντος, πληροφοριοδότης, αναφορά, Υπεύθυνος Παραλαβής και Παρακολούθησης Αναφορών, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, Οδηγία 2019/1937

ABSTRACT

The present study starts from the assumption that many scandals that have shaken public opinion would have remained in the dark if there were no individuals to disclose information and evidence about these specific violations. However, these individuals, due to their vulnerable position, have always been afraid to speak out, as they risked retaliation.

In this context, the study first attempts to identify the characteristics of these specific individuals, in order to shape the appropriate legal framework for their protection. Subsequently, the study focuses on the inadequate legislative framework that existed at the international and European level until the adoption of Directive 2019/1937, which marked a turning point for the protection of whistleblowers in the European area. After that, the interest shifts to the Greek legal jurisdiction and particularly to the effort of the national legislator to transpose the text of the Directive into national law.

The present study then proceeds to a critical analysis of the new obligations arising from Law 4990/2022 for whistleblowing, due to the relative incorporation of the Directive, in an attempt to highlight the relevant compliance challenges raised for the obligated organizations during its implementation. Among other things, it seeks to analyze the above legislative reforms for whistleblowing in the light of the personal data protection legislation, especially under the provisions of the General Data Protection Regulation (EU) 2016/679.

Keywords: whistleblowing, Law 4990/2022, whistleblower, reporting person, complaint, Officer for Receipt and Follow Up on Reports, National Transparency Authority, Directive 2019/1937

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα πιο ηχηρά σκάνδαλα που βρέθηκαν σε παγκόσμιο επίπεδο στο επίκεντρο του δημόσιου διαλόγου, των μέσων ενημέρωσης και της δικαιοσύνης ενδέχεται να μην είχαν έρθει ποτέ στο φως της δημοσιότητας, εάν οι κάτοχοι εμπιστευτικών πληροφοριών δεν είχαν το θάρρος να μιλήσουν· να αναφέρουν, δηλαδή, παράνομες πράξεις φυσικών ή νομικών προσώπων στα ΜΜΕ ή στις ελεγκτικές αρχές. Τα πρόσφατα σκάνδαλα¹ που συγκλόνισαν την κοινή γνώμη, καταδεικνύουν τον σημαντικό ρόλο που έχουν τα πρόσωπα αυτά για την αποκάλυψη παράνομων δραστηριοτήτων, καθώς και την ανάγκη για κατοχύρωση της προστασίας τους μέσα από νομοθετικές ρυθμίσεις. Ήρωες για κάποιους, προδότες για άλλους, τα πρόσωπα αυτά δεν αφήνουν κανέναν αδιάφορο. Άλλωστε, δεν είναι πλέον λίγες οι κινηματογραφικές παραγωγές² που απεικονίζουν τις ιστορίες τους ή τα σκάνδαλα που δημοσιεύτηκαν από τις αποκαλύψεις τους.

Ο Edward Snowden είναι ένα τέτοιο πρόσωπο· και ενδεχομένως ο πιο διάσημος “whistleblower” της σύγχρονης εποχής. Συγκεκριμένα, ο τελευταίος, εν έτει 2013, ως τεχνικός υπολογιστών της εταιρείας Booz Allen Hamilton, υπαναδόχου της Υπηρεσίας Εθνικής Ασφαλείας (NSA) των ΗΠΑ, διέρρηξε προς τον Τύπο άκρως απόρρητα έγγραφα, αποκαλύπτοντας εκτεταμένα προγράμματα μαζικών παρακολουθήσεων που πραγματοποιούσαν οι αμερικανικές κρατικές υπηρεσίες (NSA και CIA) σε συνεργασία με τηλεπικοινωνιακούς και διαδικτυακούς παρόχους, τόσο εντός των ΗΠΑ όσο και παγκοσμίως. Λόγω των αποκαλύψεων αυτών, του ασκήθηκαν δύο διώξεις για παράβαση

¹ Όπως ενδεικτικά αυτών της «HSBC», των «Panama Papers», των «Paradise Papers», της «Wikileaks», της «Cambridge Analytica», της «Enron», της περιβόητης υπόθεσης του «Edward Snowden», ορισμένα εκ των οποίων θα περιγραφούν αναλυτικότερα στη συνέχεια της παρούσης.

² Αξίζει να γίνει μία παράθεση των ταινιών που κυκλοφόρησαν με αφορμή τα σκάνδαλα αυτά, ώστε να γίνουν αντιληπτές (α) οι συνθήκες υπό τις οποίες έγιναν οι αποκαλύψεις, (β) οι κίνδυνοι, τα διλλήματα και η εχθρότητα που αντιμετώπισαν τα πρόσωπα που προέβησαν σε αποκαλύψεις, και (γ) οι επιπτώσεις που είχαν για ολόκληρη την κοινωνία: Gavin Hood, *Official Secret*, 2019, με πρωταγωνίστρια την Keira Knightley· Scott Z. Burns, *The Report*, 2019, με πρωταγωνιστή τον Adam Driver· Steven Soderbergh, *The Laundromat*, 2019, με πρωταγωνιστές τους Maryl Streep, Antonio Banderas και Gary Oldman· Jehane Noujaim & Karim Amer, *The Great Hack*, 2019· Steven Spielberg, *The Post*, 2017, με πρωταγωνιστές τους Maryl Streep και Tom Hanks· Oliver Stone, *Snowden*, 2016, με πρωταγωνιστές τους Joseph Gordon-Levitt και Shailene Woodley.

του «Νόμου περί Κατασκοπείας³», καθώς και μία ακόμη κατηγορία για κλοπή κυβερνητικής περιουσίας⁴, ενώ η εταιρεία στην οποία εργαζόταν προέβη με συνοπτικές διαδικασίες⁵ στην απόλυση αυτού. Το ιδιαίτερα ευρύ πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του «Νόμου περί Κατασκοπείας» σε συνδυασμό με την περιοριστική εφαρμογή των αμερικανικών νόμων για την προστασία τέτοιων προσώπων τον άφησαν ανυπεράσπιστο έναντι ποινικών διώξεων και διεκδικητών ενεργειών με τις οποίες ήρθε αντιμέτωπος.

Η πασίγνωστη αυτή περίπτωση του Edward Snowden προκάλεσε ομολογουμένως παγκόσμια ανησυχία σχετικά με την προστασία της ιδιωτικής ζωής, τις πολιτικές ελευθερίες, τις κυβερνητικές πρακτικές επιτήρησης, καθώς και τον ρόλο των προσώπων που αποκαλύπτουν κυβερνητικά αδικήματα. Τροφοδότησε, δε, συζητήσεις σχετικά με την ανάγκη θέσπισης ενός ολοκληρωμένου συστήματος προστασίας αυτών έναντι τυχόν αντιποίνων και οδήγησε σε νομοθετικές και πολιτικές μεταρρυθμίσεις⁶ σε διάφορες χώρες.

Ομοίως, ο Christopher Wylie, πρώην εργαζόμενος της Cambridge Analytica, φέρει και αυτός την ιδιότητα του “whistleblower”. Το σκάνδαλο της Cambridge Analytica, που αποκαλύφθηκε από τον ίδιο μέσω διαρροής εγγράφων σε δημοσιογράφους, αφορούσε την παράνομη συλλογή προσωπικών δεδομένων εκατομμυρίων χρηστών του Facebook (νυν “Meta Platforms”) για πολιτικούς σκοπούς. Συγκεκριμένα, ο Wylie αποκάλυψε τις

³ Ομοσπονδιακός νόμος των ΗΠΑ που ψηφίστηκε το 1917, την εποχή του Α΄ Παγκοσμίου Πολέμου και ποινικοποιεί οποιαδήποτε πράξη αθέμιτης κοινοποίησης πληροφοριών μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τα εθνικά συμφέροντα των ΗΠΑ. Έκτοτε ο νόμος αυτός έχει τροποποιηθεί πολυάριθμες φορές και είναι γνωστός ως «Espionage Act». Στην υπό εξέταση περίπτωση, οι ΗΠΑ κατηγορήσαν τον Snowden για μη εξουσιοδοτημένη κοινοποίηση πληροφοριών εθνικής άμυνας και εκούσια κοινοποίηση διαβαθμισμένων πληροφοριών σε μη εξουσιοδοτημένο πρόσωπο.

⁴ United States District Court for the Eastern District of Virginia (2013). United States of America v. Edward J. Snowden, Criminal Complaint. Διαθέσιμο στο <https://sgp.fas.org/jud/snowden/complaint.pdf> [Πρόσβαση 4 Απριλίου 2023]

⁵ Με ανακοίνωση μίας πρότασης, η Booz Allen Hamilton έδωσε τέλος στη συνεργασία της με τον Edward Snowden αναφέροντας ότι: «Ο Σνόουντεν, ο οποίος είχε μισθό της τάξεως των 122.000 δολαρίων, απολύθηκε στις 10 Ιουνίου 2013 για παραβιάσεις του Κώδικα Δεοντολογίας της Εταιρείας και της πολιτικής της Εταιρείας.» [Politico (2013). Booz Allen fires Snowden. Διαθέσιμο στο <https://www.politico.com/story/2013/06/booz-allen-edward-snowden-nsa-leak-092568> (Πρόσβαση 7 Απριλίου 2023)]

⁶ Συντέλεσε ουσιαστικά στην επιτάχυνση ψήφισης του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία Δεδομένων (ΕΕ) 2016/678 (εφεξής «ΓΚΠΔ»).

μεθόδους με τις οποίες η Cambridge Analytica⁷ συγκέντρωνε τα δεδομένα από το Facebook - χωρίς τη δέουσα συγκατάθεση των χρηστών - και πως αυτή τα χρησιμοποιούσε για να προβαίνει σε στοχευμένη πολιτική διαφήμιση⁸. Η υπόθεση Cambridge Analytica πυροδότησε το δημόσιο διάλογο για ζητήματα ιδιωτικότητας και επιρροής των μέσων κοινωνικής δικτύωσης στην πολιτική ζωή. Ανέδειξε, δε, την επιτακτική ανάγκη για αποτελεσματική προστασία των προσωπικών δεδομένων στην ψηφιακή εποχή μέσω κατάλληλων νομικών εργαλείων οριζόντιας εφαρμογή⁹, καθώς και τον κρίσιμο ρόλο που έχουν οι πληροφοριοδότες για την αποκάλυψη τέτοιων περιστατικών παραβίασης προσωπικών δεδομένων.

Η Sherron Watkins, πρώην Αντιπρόεδρος της εταιρείας Enron, λειτούργησε αντίστοιχα υπό τον μανδύα του “whistleblower”, φέροντας στο φως το πιο διάσημο σκάνδαλο εταιρικής απάτης στην ιστορία. Η Watkins είχε εκφράσει τις ανησυχίες της – μέσω ανώνυμης επιστολής στον Διευθύνοντα Σύμβουλο - ότι οι λογιστικές πρακτικές που ακολουθούνται δεν είναι οι κατάλληλες, λίγους μήνες πριν την πτώχευση της εταιρείας. Το Κογκρέσο των ΗΠΑ, μετά την οικονομική κατάρρευση αυτής, ανακάλυψε στο πλαίσιο σχετικών ερευνών την επιστολή της Watkins, η οποία έδρασε αρχικά ως εσωτερικός πληροφοριοδότης, με αποτέλεσμα να ανακηρυχθεί από το περιοδικό TIME ως το πρόσωπο της χρονιάς¹⁰. Το σκάνδαλο της Enron έφερε στη δημοσιότητα τον κρίσιμο ρόλο που διαδραματίζουν οι πληροφοριοδότες στην αποκάλυψη αδικημάτων που τελούνται

⁷ Μολονότι η εν λόγω εταιρεία δεν είναι πλέον σε λειτουργία, οι τακτικές που εφήρμοσε εξακολουθούν να αποτελούν απειλή για τη δημοκρατία, δεδομένου ότι τέτοιες δυνατότητες εξακολουθούν να υπάρχουν. [Perrigo B. (2019) ‘The Capabilities Are Still There.’ Why Cambridge Analytica Whistleblower Christopher Wylie Is Still Worried’, Time Magazine, 8 Οκτωβρίου. Διαθέσιμο στο <https://time.com/5695252/christopher-wylie-cambridge-analytica-book/> (Πρόσβαση 12 Απριλίου 2023)]

⁸ Ειδικότερα, η Cambridge Analytica χρησιμοποιούσε τα δεδομένα των χρηστών για να δημιουργεί ατομικά ψυχολογικά προφίλ με βάση τη δραστηριότητά τους στο Facebook και εν συνεχεία να εμφανίζει προσαρμοσμένα μηνύματα, ώστε να δελεάζονται οι ψηφοφόροι να ψηφίζουν τον πελάτη τους ή να αποθαρρύνονται να ψηφίσουν τον κύριο αντίπαλό του [Chan, R. (2019), ‘The Cambridge Analytica whistleblower explains how the firm used Facebook data to sway elections’, INSIDER, 6 Οκτωβρίου. Διαθέσιμο στο: <https://www.businessinsider.com/cambridge-analytica-whistleblower-christopher-wylie-facebook-data-2019-10> (Πρόσβαση 15 Απριλίου 2023)]

⁹ Άλλωστε, το σκάνδαλο αυτό ήρθε στη δημοσιότητα την ίδια εποχή που επρόκειτο να τεθεί σε ισχύ ο ΓΚΠΔ, η εφαρμογή του οποίου θα είχε ενδεχομένως αποτρέψει μία τόσο μεγάλης κλίμακα παραβίαση προσωπικών δεδομένων.

¹⁰ Carozza, D. (2007), ‘Interview with Sherron Watkins’, Fraud Magazine, Ιανουάριος/Φεβρουάριος. Διαθέσιμο στο <https://www.fraud-magazine.com/article.aspx?id=583> [Πρόσβαση 29 Απριλίου 2023]

εντός των εταιρειών, καθώς και την ανάγκη ίδρυσης εσωτερικών μηχανισμών για την εξέταση καταγγελιών.

Ο Hervé Falciani¹¹, πρώην εργαζόμενος πληροφορικής της ελβετικής τράπεζας HSBC, αποτελεί ένα άλλο χαρακτηριστικό παράδειγμα “whistleblower”. Το έτος 2008, ο τελευταίος έφερε στη δημοσιότητα μία λίστα προσώπων που χρησιμοποιούσαν το τραπεζικό σύστημα για φοροδιαφυγή και ξέπλυμα μαύρου χρήματος, τη περιβόητη «λίστα Λαγκάρντ», όπως είναι ευρέως γνωστή στην Ελλάδα.

Όλες αυτές οι υποθέσεις συνδέθηκαν με αποκαλύψεις που προκάλεσαν ισχυρούς «σεισμούς» στο πολιτικό, κοινωνικό και οικονομικό γίγνεσθαι, και πυροδότησαν έντονες αντιπαραθέσεις, εγείροντας το ερώτημα: Μυστικότητα με ποιο κόστος; Οι «whistleblowers», αποκαλύπτοντας δυσάρεστες έως και ποινικά κολάσιμες αλήθειες, αμφισβητούν το status quo, κλονίζουν την σιωπηρή συναίνεση για το τι πρέπει να παραμείνει μυστικό, και με τον τρόπο αυτό διαταράσσουν την υπάρχουσα αρμονία. Εγκληματική ή αλτρουιστική η πράξη τους; Όταν τίθεται υπό αμφισβήτηση η μυστικότητα, πυροδοτείται μία σύγκρουση· μία σύγκρουση που προκύπτει από την απώλεια ελέγχου της ροής των πληροφοριών και διαμορφώνεται το εξής δίλλημα για τους whistleblowers: να σωπάσουν απέναντι στις παρανομίες ή να τις καταγγείλουν με κίνδυνο να υποστούν αντίποινα; Το δίλλημα αυτό έχει αναμφίβολα πολλές προεκτάσεις, από νομικές, οικονομικές έως και κοινωνικές, και η απάντηση σε αυτό δεν είναι πάντοτε εύκολη, ιδίως αν λάβει κανείς υπόψη την κατακερματισμένη νομοθεσία που υπήρχε για τέτοια ζητήματα στα νομοθετικά συστήματα σε διεθνές και ενωσιακό επίπεδο¹².

Σε κάθε περίπτωση, με αφορμή και τα σημαντικά σκάνδαλα που αποκαλύφθηκαν, καταδείχθηκε ότι ο θεσμός του whistleblowing αναγνωρίζεται ως χρήσιμο εργαλείο για την πρόληψη, την έγκαιρη αποκάλυψη και την καταπολέμηση φαινομένων διαφθοράς ή άλλων παράνομων πρακτικών. Συνιστά, δε, και βασικό μηχανισμό ελέγχου για έναν οργανισμό, καθώς παρέχει τη δυνατότητα σε όσους το επιθυμούν να εκφράσουν τις

¹¹ Garside, J. (2015), ‘HSBC whistleblower given five years’ jail over biggest leak in banking history’, The Guardian, 27 Νοεμβρίου. Διαθέσιμο στο: <https://www.theguardian.com/news/2015/nov/27/hsbc-whistleblower-jailed-five-years-herve-falciani> [Πρόσβαση 19 Μαΐου 2023]

¹² Βλ. αιτιολογική σκέψη 4 της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 23ης Οκτωβρίου 2019 σχετικά με την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης («Whistleblower Directive»).

ανησυχίες τους και να καταγγείλουν τις σχετικές παραβιάσεις εσωτερικά, πριν προβούν σε οποιαδήποτε άλλη αποκάλυψη είτε προς τον Τύπο είτε ενώπιον των αρμόδιων εποπτικών αρχών. Προβαίνοντας σε αποκαλύψεις με οιονδήποτε από τους ως άνω τρόπους, οι whistleblowers δύνανται να αποτρέψουν σημαντικούς κινδύνους, να προστατεύσουν ανθρώπινα δικαιώματα που θίγονται και να εξασφαλίσουν την τήρηση των νόμων. Συνεπώς, η αξία τους είναι αδιαμφισβήτητη¹³, καθώς διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην ενίσχυση της ακεραιότητας, διαφάνειας και λογοδοσίας θεμελιωδών αρχών που πρέπει να διέπουν την λειτουργία ενός οργανισμού, που ανήκει στον δημόσιο ή στον ιδιωτικό τομέα. Χωρίς αυτούς, ενδέχεται να μην είχαν ξεκινήσει ποτέ οι έρευνες για την αποκάλυψη και την αντιμετώπιση πιθανών παθογενειών και να μην είχαν ασκηθεί οι αντίστοιχες διώξεις. Η επιλογή τους, όμως, να καταγγείλουν κάποιο αδίκημα ή κάποιου είδους παραβίαση ενέχει σημαντικό κόστος, διότι η απόφαση αυτή ενδέχεται να τους θέσει από τη θέση του «ήρωα» στη θέση του «θύματος» και να τους οδηγήσει σε δυσμενείς για τους ίδιους καταστάσεις, όπως την απώλεια της εργασίας τους, την εμπλοκή τους σε δικαστικές διαμάχες ή ακόμη και την απειλή κατά της ζωής τους.

¹³ Σε ενωσιακό επίπεδο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισημαίνει σε σχετική μελέτη εκτίμησης επιπτώσεων για το whistleblowing τον θετικό αντίκτυπο που μπορεί να έχει ο συγκεκριμένος μηχανισμός στην οικονομική ευημερία της ΕΕ και στις επιχειρήσεις. Συγκεκριμένα, υπογραμμίζει ότι η ενίσχυση της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς μέσω της αποτελεσματικής προστασίας των whistleblowers θα είχε ευεργετική επίδραση στην οικονομική ανάπτυξη, στις διασυνοριακές επενδύσεις και στην ανταγωνιστικότητα της ΕΕ, μειώνοντας τη διαφθορά, η οποία εκτιμάται ότι κόστιζε στην οικονομία της ΕΕ, το έτος 2014, 120 δις ευρώ ετησίως, ήτοι το αντίστοιχο του 1% του ΑΕΠ της ΕΕ. Όσον αφορά τις επιχειρήσεις, τονίζει ότι η θέσπιση εσωτερικών μηχανισμών αναφορών μπορεί να συμβάλει στην πρόληψη και αντιμετώπιση οικονομικών κινδύνων, να προστατεύσει τη φήμη μίας επιχείρησης, να διασφαλίσει υψηλά πρότυπα εξυπηρέτησης πελατών και να ενισχύσει την εμπιστοσύνη των καταναλωτών και επενδυτών. Η εν λόγω μελέτη περιγράφει, επίσης, τα πιθανά θετικά αποτελέσματα που επιφέρει η προστασία των whistleblowers και σε άλλους τομείς, όπως στο περιβάλλον και στα ανθρώπινα δικαιώματα. [European Commission (2017) *Inception impact assessment on Horizontal or further sectorial EU action on whistleblower protection*. Brussels: European Commission.] Περαιτέρω, η αξία του θεσμού του whistleblowing αναδεικνύεται περὶτρανα και από μία μελέτη που διενεργήθηκε από το Ινστιτούτο Πιστοποιημένων Εξεταστών Απάτης (“ACFE”), σύμφωνα με την οποία οι οργανισμοί που διαθέτουν τηλεφωνικές γραμμές καταγγελιών δύνανται να εντοπίσουν απάτες κατά 6 μήνες πιο γρήγορα σε σχέση με τους οργανισμούς που δεν διαθέτουν τέτοιες γραμμές. Για τα πορίσματα της συγκεκριμένης μελέτης ελήφθησαν υπόψη 2504 περιστατικά σε 125 χώρες, τα οποία προκάλεσαν απώλειες συνολικού ύψους 3,6 δις δολαρίων ΗΠΑ. [ACFE (2020). Report to the Nations 2020 Global Study on Occupational Fraud and Abuse. Διαθέσιμο στο: <https://acfe-public.s3-us-west-2.amazonaws.com/2020-Report-to-the-Nations.pdf> (Πρόσβαση 5 Οκτωβρίου 2023)]

Οι εξελίξεις αυτές επιτάσσουν ένα ισχυρό και αποτελεσματικό πλαίσιο προστασίας των whistleblowers, το οποίο θα δημιουργεί την αναγκαία εμπιστοσύνη στα πρόσωπα αυτά και θα τα ενθαρρύνει να καταγγέλλουν παραβιάσεις - που τυχόν έχουν υποπέσει στην αντίληψή τους - χωρίς φόβο για εκδικητικές ενέργειες εις βάρος τους. Η ανάγκη προστασίας τους δικαιολογείται έτι περαιτέρω από το γεγονός ότι έχουν αποκτήσει τις κρίσιμες αυτές πληροφορίες στο πλαίσιο των εργασιακών τους δραστηριοτήτων και ως εκ τούτου υφίσταται εκ των πραγμάτων μία ανισορροπία ισχύος απέναντι στο πρόσωπο από το οποίο εξαρτάται η εργασία τους, με αποτέλεσμα να διατρέχουν πραγματικό κίνδυνο να υποστούν αρνητικές συνέπειες. Άλλωστε, εάν δεν υφίστατο οιαδήποτε ανισότητα ισχύος, εν προκειμένω λόγω της εργασιακής τους σχέσης, τότε δεν θα υπήρχε και η ανάλογη ανάγκη προστασίας έναντι αντιποίνων.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να παρουσιάσει το νομικό πλαίσιο προστασίας των whistleblowers σε ευρωπαϊκό¹⁴ και εθνικό¹⁵ επίπεδο, το οποίο διαρκώς ενισχύεται, και να αναδείξει τις συναφείς προκλήσεις συμμόρφωσης που εγείρονται για τους υπόχρεους οργανισμούς κατά την εφαρμογή του. Πρωτίστως, βέβαια, επιδιώκει να διερευνήσει τις νομοθετικές αυτές μεταρρυθμίσεις για το whistleblowing υπό το πρίσμα της νομοθεσίας περί προστασίας προσωπικών δεδομένων, ειδικά όπως διαμορφώνονται βάσει των διατάξεων του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία Δεδομένων (ΕΕ) 2016/679. Σε κάθε περίπτωση, επισημαίνεται ότι ο μηχανισμός του whistleblowing θέτει νέες υποχρεώσεις συμμόρφωσης για τους οργανισμούς, οι οποίοι καλούνται να δείξουν τα αντανακλαστικά τους και να συμμορφωθούν ταυτόχρονα προς δύο κατευθύνσεις: τόσο σε επίπεδο υιοθέτησης των ρυθμίσεων του whistleblowing, ως ισχύουν, όσο και υλοποίησης των αναγκαίων ενεργειών για τη συμμόρφωση με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο για τα προσωπικά δεδομένα.

¹⁴ Η Ευρωπαϊκή Ένωση υιοθέτησε, τον Οκτώβριο του 2019, την Οδηγία για την προστασία των προσώπων που καταγγέλλουν παραβιάσεις του ενωσιακού δικαίου [“Οδηγία (ΕΕ) 2019/1937” ή “Whistleblower Directive”] και τα κράτη μέλη είχαν προθεσμία να ενσωματώσουν την παρούσα Οδηγία στο εθνικό τους δίκαιο έως την 17^η Δεκεμβρίου 2021.

¹⁵ Η Ελλάδα ενσωμάτωσε την Οδηγία στο εθνικό της δίκαιο με το Ν. 4990/2022, κάνοντας ένα αποφασιστικό βήμα για τη θέσπιση ενός ολοκληρωμένου πλαισίου προστασίας για τα πρόσωπα που αναφέρουν παραβιάσεις ενωσιακού δικαίου, προς όφελος της κοινωνίας, των επιχειρήσεων και των πολιτών.

Ειδικώς αναφέρεται ότι οι προτεινόμενες συστάσεις και οδηγίες που παρατίθενται στην παρούσα μελέτη μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τα υπόχρεα πρόσωπα του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα για τη συμμόρφωσή τους με τις απαιτήσεις της νομοθεσίας για το whistleblowing και της νομοθεσίας για τα προσωπικά δεδομένα, με την επιφύλαξη ότι θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και οι ειδικότερες έννομες υποχρεώσεις στις οποίες τυχόν υπάγονται. Ωστόσο, σε καμία περίπτωση η παρούσα δεν δύναται να διασφαλίσει τη συμμόρφωση ενός οργανισμού με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, ιδίως λόγω των αστάθμητων και διαφορετικών παραγόντων που πρέπει να εξετάζονται ανά περίπτωση, με αποτέλεσμα η συνδρομή ενός εξειδικευμένου συμβούλου να καθίσταται επιτακτική για την σκιαγράφηση των ειδικότερων υποχρεώσεων στις οποίες υπόκειται ένας οργανισμός και τη διαμόρφωση ενός πλάνου που εγγυάται τη λήψη των κατάλληλων μέτρων για την επίτευξη του επιθυμητού επιπέδου συμμόρφωσης.

1. ΑΠΟΠΕΙΡΑ ΟΡΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ “WHISTLEBLOWING”

Ο όρος "whistleblowing" γίνεται ευρέως γνωστός τις τελευταίες δεκαετίες λόγω της αυξανόμενης ανάγκης σε διεθνές επίπεδο για θέσπιση ενός ολοκληρωμένου πλαισίου προστασίας των whistleblowers, ανάγκη η οποία πραγματώνεται με τη σταδιακή αύξηση των συναφών νομοθετικών κειμένων που ψηφίζονται παγκοσμίως¹⁶. Η λέξη "whistleblowing"¹⁷ είναι μία σύνθετη λέξη που αποτελείται από τις αγγλικές "whistle" (σφυρίχτρα) και "blow" (φυσάω) και σημαίνει αποκαλύπτω πληροφορίες, καταγγέλλω. Κατά καιρούς έχουν γίνει διάφορες επιστημονικές προσπάθειες για τον ορισμό του "whistleblowing" και έχουν αποδοθεί διαφορετικές ερμηνείες¹⁸ στα διάφορα δικαιικά συστήματα με ευρύτερο ή στενότερο περιεχόμενο. Ο συγκεκριμένος όρος έχει αγγλοσαξονική προέλευση και στην ουσία αποδίδει την πρακτική που χρησιμοποιούσαν οι Άγγλοι αστυνομικοί, οι οποίοι όταν αντιλαμβάνονταν ή παρατηρούσαν την διάπραξη ενός εγκλήματος, συνήθιζαν να σφυρίζουν με σκοπό να κινητοποιήσουν τα άλλα όργανα της τάξης και το γενικότερο κοινωνικό σύνολο. Σε αντιστοιχία με την τότε πρακτική των οργάνων της τάξης, αποδίδεται σήμερα ο όρος αυτός με μεταφορική σημασία ως το

¹⁶ Yurttagül, H. (2021) Whistleblower Protection by the Council of Europe, the European Court of Human Rights and the European Union: An Emerging Consensus. Switzerland: Springer, σελ. 21.

¹⁷ Ο όρος "whistleblowing" συμπεριλήφθηκε στο λεξικό Oxford English Dictionary το 1986 [Στυλιανίδου, Μ. (2017) Προστασία των εργαζομένων μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος στον δημόσιο τομέα - Οι whistleblowers σε διεθνείς οργανισμούς και σε κράτη της Ευρώπης. Αθήνα: Νομική βιβλιοθήκη].

¹⁸ Στους ορισμούς αυτούς συγκαταλέγονται ενδεικτικά οι ακόλουθοι: (i) «Η ηθελημένη μη υποχρεωτική πράξη αποκάλυψης που καταγράφεται στα δημόσια αρχεία και διενεργείται από πρόσωπο το οποίο είχε ή έχει προνομιακή πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με σημαντικής βαρύτητας παρανομίες ή άλλες καταχρηστικές πρακτικές πραγματικές, πιθανές ή αναμενόμενες εντός οργανισμού, οι οποίες γνωστοποιούνται σε κάποιο εξωτερικό φορέα, προκειμένου εκείνος να δράσει κατασταλτικά», (ii) «οι επιλογές που είναι διαθέσιμες σε έναν εργαζόμενο, προκειμένου να εγείρει ανησυχία σχετικά με καταχρηστικές πρακτικές στο χώρο εργασίας του», (iii) «η ενίσχυση της λογοδοσίας, μέσω της αποκάλυψης από κάποιο πρόσωπο πληροφοριών σχετικά με καταχρηστική πρακτική, ενώ παράλληλα το εν λόγω πρόσωπο προστατεύεται έναντι αντιποίνων κάθε μορφής» [Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς, (2013) Εναλλακτική στη σιωπή-αποτελεσματικότερη προστασία και υποστήριξη των whistleblowers στην Ελλάδα. σελ. 3. Διαθέσιμο στο: <https://www.transparency.gr/wp-content/uploads/2013/09/enallaktiki-sti-siopi.pdf> (Πρόσβαση 15 Μαΐου 2023)] Ένα, δε, από τα κορυφαία έργα, για το οποίο γίνεται λόγος από πολλούς συγγραφείς σε σχέση με τον ορισμό του "whistleblowing" είναι αυτό των Near/Miceli. Αυτοί ορίζουν το whistleblowing «ως αποκάλυψη από μέλη ενός οργανισμού (πρώην ή νυν) παράνομων, ανήθικων ή αντικανονικών πρακτικών που ελέγχονται από τους εργοδότες τους, προς πρόσωπα ή οργανισμούς που δύνανται να λάβουν μέτρα». [Near, J. P., Miceli M. P. (1985) *Organizational Dissidence: The Case of Whistleblowing*, Journal of Business Ethics, 4, Διαθέσιμο στο: <https://doi.org/10.1007/BF00382668>]

«σφύριγμα» (αντί της καταγγελίας) του εργαζομένου να ειδοποιήσει για την ύπαρξη πιθανών παρατυπιών.

Ένας από τους πιο επιτυχημένους ορισμούς, ο οποίος αποτυπώνει αρκετά εύστοχα – αν και όχι πλήρως – τις διατάξεις που ισχύουν σήμερα, προέρχεται από τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ)¹⁹, και ορίζει πως το συναφές πλαίσιο για το whistleblowing «πρέπει να προστατεύει από διακρίσεις ή πειθαρχικές κυρώσεις τους εργαζομένους, οι οποίοι αποκαλύπτουν καλή τη πίστι και με βάσιμους λόγους επιλήψιμες συμπεριφορές προς τις αρμόδιες αρχές»²⁰. Από τον ορισμό αυτόν αποκαλύπτονται ορισμένες βασικές πτυχές που συνθέτουν την έννοια του “whistleblower” ή σε ελεύθερη ελληνική απόδοση του «πληροφοριοδότη». Ειδικότερα:

Η εργασιακή σχέση εν ευρεία έννοια, που συνδέει το πρόσωπο που προβαίνει στην αποκάλυψη μιας παράνομης συμπεριφοράς με τον οργανισμό στον οποίο παρατηρείται η εν λόγω συμπεριφορά, πρέπει να συνιστά αναγκαία προϋπόθεση για να λάβει το πρόσωπο αυτό την ιδιότητα του “whistleblower” και ως εκ τούτου τη νόμιμη προστασία που δικαιούται. Άλλωστε, οι εργαζόμενοι έχουν προδήλως περισσότερες πιθανότητες να ανακαλύψουν κάποιο αδίκημα ή καταχρηστική πρακτική που διαπράττεται εν κρυπτώ εντός του οργανισμού και να υποστούν λόγω αυτής της πράξης τους σοβαρά αντίποινα. Ως εκ τούτου, η ιδιάζουσα θέση τους – λόγω της εξάρτησης και της εγγενούς ανισορροπίας ισχύος που συνεπάγεται η σχέση εργαζόμενου/εργοδότη – είναι εκείνη που δημιουργεί την ανάγκη για την αποτελεσματική προστασία τους, με ένα πλέγμα ρυθμίσεων που θα καλύπτει κάθε εργαζόμενο του δημόσιου ή του ιδιωτικού τομέα, καθώς και κάθε πρόσωπο εκτός της στενά νοούμενης υπαλληλικής σχέσης²¹, όπως μη

¹⁹ Ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (εφεξής «ΟΟΣΑ») είναι ένας διεθνής οργανισμός που αποσκοπεί να προωθή πολιτικές που συμβάλλουν στην κοινωνική και οικονομική ευημερία του παγκόσμιου πληθυσμού και να δημιουργεί τις συνθήκες για ένα περιβάλλον, όπου οι κυβερνήσεις συνεργάζονται, συγκρίνουν και ανταλλάσσουν καλές πρακτικές και λύσεις υπό το φως των αναδυόμενων προκλήσεων που αντιμετωπίζουν.

²⁰ OECD (2010), G20 anti-corruption action plan: protection of whistleblowers, study on whistleblower protection frameworks, compendium of best practices and guiding principles for legislation. Διαθέσιμο στο: <https://web-archiv.eocd.org/2020-06-23/90801-48972967.pdf> (Πρόσβαση 15 Μαΐου 2023).

²¹ Transparency International (2013), International principles for whistleblower legislation: best practices for laws to protect whistleblowers and support whistleblowing in the public interest. σελ. 4-5. Διαθέσιμο στο: <https://images.transparencycdn.org/images/2013 WhistleblowerPrinciples EN.pdf> (Πρόσβαση 15 Μαΐου 2023)

μισθωτούς, αυτοαπασχολούμενους, συμβούλους, εκπαιδευόμενους/ασκούμενους, πρώην εργαζόμενους, και θα αποτρέπει τυχόν διακρίσεις εις βάρος τους. Πρόσωπα που βρίσκονται εκτός του εργασιακού περιβάλλοντος χαρακτηρίζονται από μέρος της θεωρίας ως bell-ringers²² και πρέπει να υφίστανται διακριτή μεταχείριση ως προς τον τρόπο αντιμετώπισής τους σε σχέση με τους whistleblowers.

Ένα άλλο στοιχείο που προσδιορίζει την έννοια του “whistleblower” είναι ότι πρέπει να ενεργεί καλή τη πίστη²³ βάσει των διαθέσιμων στοιχείων που έχει στην κατοχή του κατά τη στιγμή της γνωστοποίησης. Συγκεκριμένα, ο whistleblower ενεργεί καλόπιστα όταν έχει βάσιμους λόγους να πιστεύει ότι οι πληροφορίες που διαθέτει είναι αληθείς, ακόμη και αν αποδειχθεί σε μεταγενέστερο στάδιο ότι αυτές είναι ψευδείς ή ανακριβείς²⁴. Η καλή πίστη και η εύλογη πεποίθηση²⁵ του whistleblower πως υπάρχουν ενδείξεις τέλεσης μίας παρατυπίας κρίνεται ως αναγκαία προϋπόθεση που πρέπει να πληρούται για την χορήγηση σε αυτόν της συγκεκριμένης ιδιότητας. Συνεπώς, εάν ένα πρόσωπο προβεί σε ψευδείς ή κακόβουλες αναφορές με πρόθεση να ζημιώσει σκοπίμως τυχόν τρίτους και δεν ενεργήσει καλή την πίστη, δεν θα πρέπει να του αποδοθεί η ιδιότητα του whistleblower. Τέτοιου είδους συμπεριφορές που αποσκοπούν να καταχραστούν το πλαίσιο προστασίας του whistleblowing και να στοχοποιήσουν δολίως τρίτα πρόσωπα δεν τυγχάνουν προστασίας και σε πολλές περιπτώσεις τιμωρούνται. Σε κάθε περίπτωση, ο whistleblower – αν και δεν χρειάζεται απαραίτητα να είναι βέβαιος για τα πραγματικά περιστατικά που

²² Τσιλίκης, Δ. (2018). Προστατευόμενοι καταγγέλλοντες και μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος: Η προβληματική των «whistleblower» στον διεθνή χώρο. *The art of crime*, Μάιος 2018 (4). Διαθέσιμο στο:

<https://theartofcrime.gr/%CF%80%CF%81%CE%BF%CF%83%CF%84%CE%B1%CF%84%CE%B5%CF%85%CF%8C%CE%BC%CE%B5%CE%BD%CE%BF%CE%B9-%CE%BA%CE%B1%CF%84%CE%B1%CE%B3%CE%B3%CE%AD%CE%BB%CE%BB%CE%BF%CE%BD%CF%84%CE%B5%CF%82-%CE%BA%CE%B1%CE%B9/> [Πρόσβαση 10 Σεπτεμβρίου 2023]

²³ Κατά τη νομολογία, καλή πίστη υπό την αντικειμενική έννοια των άρθρων 200, 281 και 288 ΑΚ είναι η συναλλακτική ευθύτητα και εντιμότητα, την οποία επιδεικνύει ο χρηστός και εχέφρων συναλλασσόμενος. (Βλ. ΟΛΑΠ 927/1982, ΑΠ 508/2010, ΑΠ 1325/2013, ΑΠ 1415/2018, ΑΠ 53/2019, ΑΠ 611/2019, ΑΠ 931/2019)

²⁴ UNODC (2015) *The United Nations Convention against corruption - resource guide on good practices in the protection of reporting persons.* σελ. 24-25. Διαθέσιμο στο: https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf. (Πρόσβαση 17 Μαΐου 2023)

²⁵ Ως «εύλογη πεποίθηση» μπορεί να οριστεί η περίπτωση κατά την οποία ένα πρόσωπο – υπό το φως των διαθέσιμων στοιχείων που διαθέτει – θα μπορούσε λογικά να υποψιαστεί την τέλεση μίας αδικοπραξίας.

στοιχειοθετούν μία παραβίαση – πρέπει να έχει κατά τη γνωστοποίηση αυτών βάσιμους λόγους²⁶, ήτοι τη δικαιολογημένη πεποίθηση ότι είναι αληθή. Ακόμη και εάν οι πληροφορίες αποδειχθούν λανθασμένες, η προστασία επεκτείνεται σε αυτόν, εφόσον είχε την εύλογη πεποίθηση ότι οι πληροφορίες είναι βάσιμες κατά τον χρόνο της αποκάλυψής τους. Η προϋπόθεση της καλής πίστης συνυφαίνεται άμεσα με την πεποίθηση του προσώπου και όχι με τα προσωπικά του κίνητρα.

Ωστόσο, τα εσωτερικά κίνητρα μπορούν να αποτελούν κριτήριο ότι ένα πρόσωπο ενεργεί με καλή πίστη κατά την αποκάλυψη μίας παράτυπης συμπεριφοράς και ως εκ τούτου δύναται να χαίρει της προστασίας ενός whistleblower; Είναι, δηλαδή, η επιθυμία για φήμη, δόξα ή κάποιο άλλο ίδιον συμφέρον που παρακινεί τον whistleblower να προβεί σε αποκαλύψεις; Έχουν, άραγε, σημασία τα κίνητρα όταν η καταγγελία είναι βάσιμη; Στην περίπτωση αυτή, ακόμη και εάν μπορούσε να ξεπεραστεί η πρακτική δυσκολία να προσδιοριστούν τα κίνητρα ενός προσώπου, επισημαίνεται ότι ο προσδιορισμός καθ'αυτός δεν θα επηρέαζε σε καμία περίπτωση την εγκυρότητα και ορθότητα των πληροφοριών που αποκαλύφθηκαν, εφόσον αυτές ήταν βάσιμες και αληθείς. Στην πραγματικότητα, το κίνητρο που ωθεί κάποιον να αναφέρει κάτι δεν πρέπει να λαμβάνεται υπόψη. Η θέση αυτή έχει υποστηριχθεί και από τον Ειδικό Εισηγητή του

²⁶ Η διαπίστωση εάν συντρέχουν ή όχι βάσιμοι λόγοι εξαρτάται από το κατά πόσον ένα πρόσωπο με παρόμοιες γνώσεις, εκπαίδευση και εμπειρία με τον whistleblower θα μπορούσε να συμφωνήσει με τη γνώμη του τελευταίου, ότι υπάρχουν ενδείξεις για την τέλεση μίας επιλήψιμης συμπεριφοράς. [OECD (2018), Προστασία Πληροφοριοδοτών Δημοσίου Συμφέροντος Κατευθυντήριες Γραμμές για Εταιρίες στην Ελλάδα. σελ. 12. Διαθέσιμο στο: <https://web-archive.oecd.org/2018-12-20/493001-OECD-Guidelines-Whistleblower-Protection-Companies-in-Greece-GRE.pdf> (Πρόσβαση 17 Μαΐου 2023)].

ΟΗΕ²⁷, το Συμβούλιο της Ευρώπης²⁸ και την Ευρωπαϊκή Ένωση²⁹, οι οποίοι αποκλείουν τα κίνητρα ως νόμιμο κριτήριο για την προστασία ενός whistleblower. Συνεπώς, στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος πρέπει να τίθεται η αξία και η ορθότητα μιας πληροφορίας, η αποκάλυψη της οποίας φέρνει στο φως επιλήψιμες πρακτικές, και όχι τα προσωπικά κίνητρα του εν λόγω προσώπου.

Προκειμένου ένα πρόσωπο να λάβει την ιδιότητα του whistleblower και να χαίρει της ανάλογης προστασίας, θα πρέπει να καταγγέλλει τις επιλήψιμες συμπεριφορές που εμπίπτουν αυστηρά στο πεδίο εφαρμογής του εκάστοτε κανονιστικού πλαισίου στο οποίο υπάγεται. Στις διεθνείς συστάσεις για την αποτελεσματική προστασία των whistleblowers, συστήνεται η υιοθέτηση ενός ευρύ ορισμού για τις πράξεις για τις οποίες παρέχεται προστασία, η απαρίθμηση των οποίων δεν πρέπει να εξαντλείται μόνο στα φαινόμενα διαφθοράς, αλλά να περιλαμβάνει και άλλες επιλήψιμες συμπεριφορές. Ενδεικτικά, στις παραβιάσεις αυτές μπορούν να περιλαμβάνονται επικίνδυνες, ανήθικες ή παράνομες πρακτικές που τελούνται εντός ενός οργανισμού, όπως ποινικά αδικήματα, κατάχρηση δημόσιας περιουσίας, εκτεταμένη κακοδιαχείριση, παραβιάσεις κωδίκων δεοντολογίας κ.ά.. Η διασταλτική αποτύπωση των παραβιάσεων αυτών θα μπορούσε να

²⁷ Ο Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ, David Kaye, επισημαίνει ότι τα κίνητρα ενός whistleblower κατά τη στιγμή της αποκάλυψης θα πρέπει να είναι άσχετα για την αξιολόγηση της προστασίας που τυχόν δικαιούται λόγω της αποκάλυψης αυτής. Στο πλαίσιο αυτό, επικαλείται τον Ιρλανδικό Νόμο [Protected Disclosures Act 2014 (PDA), μέρος 2, τμήμα 5 (7)], ο οποίος προέβλεπε ρητώς ότι *“the motivation for making a disclosure is irrelevant to whether or not it is a protected disclosure”*. Διευκρινίζεται ότι ο εν λόγω Νόμος έχει τροποποιηθεί στο πλαίσιο της ενσωμάτωσης της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937 στη σχετική εθνική νομοθεσία. Περαιτέρω, επικαλείται και τον αντίστοιχο νόμο της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης [“Law on Whistleblower Protection in the institutions of Bosnia – Herzegovina”, art. 2 (h)], ο οποίος δεν θέτει, ομοίως με την ως άνω περίπτωση, τα κίνητρα ενός whistleblower ως προϋπόθεση για την προστασία αυτού· τουναντίον, προβλέπει ότι η αποκάλυψη των πληροφοριών πρέπει να στηρίζεται *“on facts and circumstances of which the whistle-blower has his or her own knowledge and which he or she deems to be true”*. [Kaye, D. (2015) Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. σελ. 13-14, παρ. 31. Διαθέσιμο στο: <https://freedex.org/wp-content/blogs.dir/2015/files/2015/10/dkaye-whistleblower-report.pdf> (Πρόσβαση 19 Μαΐου 2023)

²⁸ Συμβούλιο της Ευρώπης (2014) Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum. Στρασβούργο: Συμβούλιο της Ευρώπης. (σελ 39, παρ.85) Διαθέσιμο στο: <https://rm.coe.int/16807096c7>

²⁹ Στην Οδηγία (ΕΕ) 2019/1937 δεν τίθεται ως προϋπόθεση για την προστασία των whistleblowers τα κίνητρα που τους οδήγησαν στην υποβολή μίας αναφοράς [βλ. άρθρο 6, παρ. 1 (α) της ως άνω Οδηγίας]. Προβλέπεται, δε, στην υπ’ αριθμ. 32 αιτιολογική σκέψη της ως άνω Οδηγίας ότι: *«Τα κίνητρα των αναφερόντων κατά την αναφορά δεν θα πρέπει να σχετίζονται με την απόφαση για το εάν θα πρέπει να προστατεύονται.»*

διευρύνει την προστασία του whistleblower και να ενισχύσει την ασφάλεια δικαίου, χωρίς όμως να αποκλείει και την αύξηση κακόβουλων αναφορών.

Πέρα των ως άνω πτυχών που συγκροτούν την έννοια του whistleblower, θα μπορούσαμε να θεωρήσουμε σε μία προσπάθεια συνδυασμού των διάφορων ορισμών που έχουν κατά καιρούς διατυπωθεί, ότι περιλαμβάνεται συνήθως στην έννοια αυτή όποιος προβαίνει με δική του πρωτοβουλία σε μία καταγγελία, αποσκοπώντας να φέρει στο φως συνήθως για πρώτη φορά μία παράνομη ή καταχρηστική πράξη. Άλλωστε, το whistleblowing αποτελεί επιλογή και όχι νομική υποχρέωση. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να διαχωρίζεται ο whistleblower από τα πρόσωπα που τυχόν καλούνται ως μάρτυρες στο πλαίσιο εξέτασης μίας καταγγελίας. Εκτός των άλλων, στην έννοια του whistleblower δεν πρέπει να εμπίπτει και όποιος εμπλέκεται σε μία παράνομη πράξη ή παράλειψη (ως αυτουργός ή συμμετέχων) και αποφασίζει να προβεί στην αποκάλυψη αυτής, με σκοπό να επωφεληθεί των ευνοϊκών ρυθμίσεων και να καταχραστεί την προστασία που του προσφέρει το εκάστοτε νομοθετικό πλαίσιο³⁰. Η μη εμπλοκή του whistleblower καθ' οιονδήποτε τρόπο στην καταγγελθείσα πράξη συνιστά συστατικό στοιχείο του συγκεκριμένου θεσμού. Σε κάθε περίπτωση, τα μέτρα προστασίας που λαμβάνονται για τους whistleblowers δεν πρέπει να συγχέονται με τα ευνοϊκά μέτρα³¹ που απολαμβάνουν οι δράστες, όταν

³⁰ Το ίδιο το πρόσωπο έχει δικαίωμα να αποκαλύψει πληροφορίες για μία παράνομη πράξη στην οποία εμπλέκεται να ομολογήσει, δηλαδή, τις πράξεις του. Ωστόσο, ακόμη και εάν προβεί σε μία τέτοια ομολογία, καθίσταται δυσχερές έως και αδύνατο να του αποδοθεί η ιδιότητα του whistleblower για να απολαύει της ανάλογης προστασίας που του επιφυλάσσει το κανονιστικό πλαίσιο, όταν καταφανώς ομολογεί την ενοχή του και καθιστά εαυτόν υπόλογο ενώπιων των αρμόδιων αρχών.

³¹ Στον ελληνικό Ποινικό Κώδικα («ΠΚ») έχουν θεσπιστεί ρυθμίσεις, οι οποίες προβλέπουν ευνοϊκά μέτρα (π.χ. μείωση ή αναστολή της ποινής) για τους εμπλεκόμενους σε παράνομες πράξεις που συνεργάζονται με τις αρχές στην αποκάλυψη συγκεκριμένων αδικημάτων. Ειδικότερα, στο άρθρο 263^A ΠΚ προβλέπεται ευνοϊκή μεταχείριση σε δράστες που συμβάλλουν ουσιαδώς στην αποκάλυψη της συμμετοχής υπαλλήλων σε συγκεκριμένα αδικήματα «διαφθοράς», τα οποία περιγράφονται ρητώς στην εν λόγω διάταξη. Σε περίπτωση, δηλαδή, που ο υπαίτιος προχωρήσει σε σχετική αναγγελία ενώπιον της αρχής και συμβάλει στη διαλεύκανση του εγκλήματος, τιμωρείται με ποινή μειωμένη ή/και με αναστολή. Ομοίως, η διάταξη του άρθρου 187^T ΠΚ περιλαμβάνει ευνοϊκά μέτρα για τα υπαίτια πρόσωπα που συμβάλλουν στην εξάρθρωση μίας εγκληματικής ή τρομοκρατικής οργάνωσης. Πέραν των ως άνω διατάξεων του ΠΚ, η διάταξη του άρθρου 27 του Ν. 4139/2014 περί ναρκωτικών θεσπίζει κατ' αντιστοιχία ευνοϊκές ρυθμίσεις υπέρ των δράστων που παρέχουν ουσιαδώς συνδρομή στη σύλληψη εμπόρων ναρκωτικών και στην εξάρθρωση εγκληματικών δικτύων. Σε όλες τις παραπάνω περιπτώσεις, η εφαρμογή των ευνοϊκών μέτρων δημιουργεί μία ρωγμή στην αρχή της νομιμότητας υπέρ της αρχής της σκοπιμότητας, καθώς θέτει ως πρωταρχικό στόχο το δημόσιο συμφέρον και τη διαλεύκανση των

παρέχουν χρήσιμες πληροφορίες για τη διερεύνηση και διαλεύκανση συγκεκριμένων αδικημάτων.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, όταν υιοθέτησε εν έτει 2019 την Οδηγία για την προστασία των προσώπων που καταγγέλλουν παραβιάσεις του ενωσιακού δικαίου [εφεξής «Οδηγία (ΕΕ) 2019/1937»] έθεσε για πρώτη φορά σε ευρωπαϊκό επίπεδο ένα κοινό σημείο αναφοράς όσον αφορά τον ορισμό του whistleblower. Παρότι η εν λόγω Οδηγία δεν περιλαμβάνει ρητώς έναν νομικό ορισμό για το whistleblowing, προσδιορίζει, ωστόσο, τα πρόσωπα που χαίρουν προστασίας. Συγκεκριμένα, χρησιμοποιείται σε αυτήν ο όρος «αναφέρων³²» για

εγκλημάτων με κάθε κόστος. Τα πρόσωπα αυτά που προβαίνουν σε αποκαλύψεις και συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές για τη διακρίβωση αξιόποινων πράξεων χαρακτηρίζονται από τη θεωρία ως μάρτυρες του «στέμματος» και δεν πρέπει να συγχέονται με τους whistleblowers του Ν. 4990/2022, για τους οποίους γίνεται λόγος στην παρούσα εργασία, ή τους μάρτυρες του δημοσίου συμφέροντος του άρθρου 47 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας (ΚΠΔ). Ο θεσμός του μάρτυρα του στέμματος (crown witness) προέρχεται από το αγγλοσαξονικό δίκαιο και στην ουσία αναφέρεται στο πρόσωπο που έχει διαπράξει ή συμμετέχει σε ένα έγκλημα και καταθέτει εις βάρος των λοιπών εμπλεκομένων με αντάλλαγμα να του επιβληθεί ηπιότερη ποινή ή να μείνει ατιμώρητος. Η προγενέστερη εμπλοκή στο υπό διερεύνηση έγκλημα είναι και η ειδοποιός διαφορά των μαρτύρων του «στέμματος» με τις άλλες δύο κατηγορίες προσώπων που προβαίνουν σε αποκαλύψεις, δηλαδή τους whistleblowers και τους μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος, οι οποίοι, εφόσον επιθυμούν να τους απονεμηθεί η συγκεκριμένη ιδιότητα και να λάβουν την ανάλογη προστασία, δεν θα πρέπει να έχουν εμπλακεί καθ' οιονδήποτε τρόπο στην τέλεση των υπό εξέταση εγκλημάτων. Αντίθετα, ο μάρτυρας του στέμματος έχει εμπλοκή ως φυσικός αυτουργός ή με διαφορετικό συμμετοχικό ρόλο στη διάπραξη του εγκλήματος και θεωρείται υπαίτιος. Μία άλλη εξίσου σημαντική διαφορά μεταξύ των ως άνω κατηγοριών προσώπων είναι ο λόγος για τον οποίο προβαίνουν σε αποκαλύψεις και συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές. Οι μάρτυρες του «στέμματος» παρέχουν πληροφορίες στις αρχές, προκειμένου να τύχουν ευνοϊκότερης μεταχείρισης, ήτοι να απαλλαχθούν από το έγκλημα ή να τους επιβληθεί σε βάρος τους μικρότερη ποινή. Εν αντιθέσει, ένα πρόσωπο για να χαρακτηριστεί μάρτυρας δημοσίου συμφέροντος δεν θα πρέπει να επιδιώκει με την παροχή των πληροφοριών του ίδιον όφελος. Άλλωστε, το συγκεκριμένο πρόσωπο δεν αποσκοπεί την επεικέστερη μεταχείριση του, δεδομένου ότι δεν κατηγορείται για την τέλεση κάποιου εγκλήματος. Η περίπτωση των whistleblowers διαφοροποιείται από τις προηγούμενες ως προς το ότι ο whistleblower ενδέχεται να έχει σε ορισμένες περιπτώσεις προσωπικό συμφέρον και σε κάποιες άλλες όχι. Άλλωστε, για να λάβει ένα πρόσωπο την ιδιότητα του whistleblower δεν τίθενται ως προϋπόθεση τα εσωτερικά κίνητρα που τον ώθησαν να προβεί σε μία αναφορά, αλλά αξιολογούνται αντικειμενικά κριτήρια, όπως εάν οι πληροφορίες που διέθετε σε σχέση με μία αξιόποινη πράξη ήταν αληθείς. Σε κάθε περίπτωση, τόσο οι whistleblowers όσο και οι μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος αποβλέπουν μέσω της παροχής πληροφοριών για συγκεκριμένα εγκλήματα στην έννομη προστασία από αντίποινα ή εκδικητικές ενέργειες σε βάρος τους ή σε βάρος τρίτων προσώπων με τα οποία συνδέονται. Συνοψίζοντας, πρόκειται για τρεις διακριτές κατηγορίες προσώπων για τις οποίες τυγχάνει εφαρμογής διαφορετική διάταξη νόμου, με διαφορετικές προϋποθέσεις και έννομες συνέπειες, με κοινό σημείο αναφοράς τη σύγκλιση ως προς την ουσιαστική συμβολή στη δίωξη και εξιχνίαση των τελεσθέντων εγκλημάτων.

³² Βλ. άρθρο 5, παρ. 7 της Οδηγίας 2019/1937

να περιγράψει το «φυσικό πρόσωπο το οποίο αναφέρει ή αποκαλύπτει δημόσια πληροφορίες σχετικά με παραβιάσεις, πληροφορίες τις οποίες απέκτησε στο πλαίσιο των εργασιακών δραστηριοτήτων του». Δεδομένου ότι οι απαιτήσεις της παρούσας Οδηγίας αποτελούν τα ελάχιστα κοινά πρότυπα που πρέπει να τηρούνται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παραμένει στη διακριτική ευχέρεια κάθε κράτους μέλους να χρησιμοποιήσει τη δυνατότητα να προστατεύσει ένα ευρύτερο φάσμα προσώπων από αυτό που προβλέπεται στην Οδηγία κατά την ενσωμάτωσή της στην εθνική έννομη τάξη.

Στην Ελλάδα, ο Νόμος 4990/2022 για την προστασία προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις Ενωσιακού δικαίου (εφεξής «Νόμος 4990/2022»), ο οποίος ενσωμάτωσε την Οδηγία (ΕΕ) 2019/1937, εισήγαγε έναν παρόμοιο ορισμό σε σχέση με αυτόν που διατυπώθηκε ανωτέρω σε ενωσιακό επίπεδο, με ελάχιστες διαφοροποιήσεις, που έγιναν όπως φαίνεται για λόγους σαφήνειας, ορίζοντας ως «αναφέρων»: «το φυσικό πρόσωπο, που προβαίνει σε εσωτερική ή εξωτερική αναφορά ή σε δημόσια αποκάλυψη, παρέχοντας πληροφορίες σχετικά με παραβιάσεις, τις οποίες απέκτησε στο πλαίσιο των εργασιακών δραστηριοτήτων του.³³». Σημειώνεται, δε, ότι το whistleblowing ως εργαλείο έχει αποδοθεί στα ελληνικά ως «εσωτερικό σύστημα καταγγελίας δυσλειτουργιών» στην υπ' αριθμ. 1/2006 Γνώμη της Ομάδας Εργασίας του Άρθρου 29³⁴ και ως «σύστημα εσωτερικού συναγερμού» στην υπ' αριθμ. 14/2008 Απόφαση της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα³⁵.

Ανεξαρτήτως των ανωτέρω, δεν μπορεί να μην αναφερθεί και η αρνητική χροιά που περιβάλλει σε ορισμένες περιπτώσεις τον θεσμό του whistleblowing και ιδίως τους whistleblowers, οι οποίοι γίνονται αντικείμενο έντονης αμφισβήτησης και προκατάληψης λόγω της πρωτοβουλίας τους να φέρουν στο φως πληροφορίες για αδικήματα που

³³ Βλ. άρθρο 3, παρ. 3 του Ν. 4990/2022.

³⁴ Η Ομάδα Εργασίας του Άρθρου 29 (εφεξής «ΟΕ29»), η οποία συστάθηκε με την Οδηγία 95/46/ΕΚ και ασχολήθηκε με ζητήματα που αφορούν την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της ιδιωτικής ζωής, αντικαταστάθηκε με την έναρξη εφαρμογής του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία Δεδομένων (ΕΕ) 2016/678, ήτοι από την 25^η Μαΐου 2018, από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Προστασίας Δεδομένων (εφεξής «ΕΣΠΔ»).

³⁵ Στη συγκεκριμένη Απόφαση, η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (εφεξής «ΑΠΔΠΧ») επιχειρεί να προσδιορίσει την έννοια του whistleblowing ως εξής: «η εταιρεία αυτή έχει εγκαταστήσει και λειτουργεί σύστημα εσωτερικού συναγερμού (Whistleblowing), μέσω του οποίου διαβιβάζονται [...]».

εκτυλίσσονταν για χρόνια στο σκοτάδι. Υπό αυτό το πρίσμα, ο όρος “whistleblower” έχει αποδοθεί και αρνητικά ως «σπιούνος», «καρφί», «καταδότης», «συκοφάντης», χαρακτηρισμοί που υποδηλώνουν τη σημαντική ηθική απαξία που έχει αποδοθεί κατά καιρούς στο πρόσωπο του whistleblower. Ειδικά στην Ελλάδα, οι συγκεκριμένοι όροι έχουν συνδεθεί στην κοινή συνείδηση με τα άτομα που συνεργάζονταν με απολυταρχικά καθεστώτα κατά τη διάρκεια του Β' Παγκόσμιου Πολέμου και τη δεκαετία του 1970³⁶. Ωστόσο, η αρνητική εικόνα που ενδεχομένως περιβάλλει τους whistleblowers δεν συνάδει στην πραγματικότητα με τον σπουδαίο και κεντρικό ρόλο που διαδραματίζουν στην ενίσχυση της ασφάλειας δικαίου και στην κατοχύρωση της κοινωνικής ευημερίας. Εν ολίγοις, η κριτική που υφίστανται τα εν λόγω πρόσωπα συνοψίζεται στο ερώτημα: «whistleblowers: ήρωες ή προδότες;».

³⁶ Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), (2018ε). Τεχνική Έκθεση για την Προστασία των Πληροφοριοδοτών που ενεργούν προς το Δημόσιο Συμφέρον. Διαθέσιμο στο: <https://aead.gr/images/manuals/5.1.1-technical-report-whistleblower-protection-public-sector-greece-el.pdf> [Πρόσβαση 15 Σεπτεμβρίου 2023]

2. ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ WHISTLEBLOWERS ΣΕ ΔΙΕΘΝΕΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Ο θεσμός του whistleblowing, αν και δεν κατοχυρώνεται διεθνώς σε ένα ενιαίο και πλήρες νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο καλύπτει συστηματικά και ολοκληρωμένα την στοχευμένη προστασία των whistleblowers, αναγνωρίζεται σε πολυάριθμες διεθνείς συμβάσεις και κείμενα, τα οποία συνδέονται κατά κόρον με την καταπολέμηση της διαφθοράς. Η προστασία των whistleblowers, ωστόσο, δεν θεμελιώνεται μόνο σε διεθνές επίπεδο, αλλά εδράζεται περαιτέρω σε ευρωπαϊκές και εθνικές ρυθμίσεις.

Ειδικότερα, ο θεσμός του whistleblowing εντάσσεται τα τελευταία χρόνια στο επίκεντρο του ευρωπαϊού νομοθέτη, ο οποίος επιχειρεί να ενισχύσει το συναφές νομοθετικό πλαίσιο μέσω της θέσπισης ενιαίων διατάξεων που διασφαλίζουν τα ελάχιστα κοινά πρότυπα προστασίας των προσώπων αυτών σε όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η πρωτοβουλία αυτή περί οριζόντιας εφαρμογής και εναρμόνισης των προστατευτικών διατάξεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο υλοποιήθηκε με την υιοθέτηση της Οδηγίας 2019/1937. Η ενσωμάτωση της εν λόγω Οδηγίας στις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών μελών της ΕΕ, που χαρακτηρίζονταν από κατακερματισμό και ανομοιομορφία, σηματοδοτεί τη θέσπιση ενός ενιαίου, συνεκτικού και ισχυρού νομικού πλαισίου, το οποίο συνιστά τομή για την προστασία των whistleblowers, ανεξαρτήτως του βαθμού προστασίας που παρέχεται σε κάθε κράτος-μέλος. Μάλιστα, το ενιαίο θεσμικό πλαίσιο θα διασφαλίσει την αρμονική και ομοιόμορφη τήρηση κανόνων που δεν αλληλοσυγκρούονται τόσο σε εθνικό όσο και σε υπερεθνικό επίπεδο, ακόμη και εάν ανήκουν σε διαφορετικούς κλάδους δικαίου. Προς τον σκοπό αυτό, απαιτείται ο εθνικός νομοθέτης να λάβει τις κατάλληλες νομοθετικές πρωτοβουλίες, προκειμένου να ευθυγραμμίσει πλήρως τις αντίστοιχες εθνικές διατάξεις στα ευρωπαϊκά πρότυπα.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι το whistleblowing συνιστά ένα αναδυόμενο πεδίο *sui generis* δικαίου³⁷, η προστασία του οποίου απορρέει άμεσα ή έμμεσα από διεθνείς, ευρωπαϊκές ή/και εθνικές πηγές, καταδεικνύοντας τη σημασία που διαδραματίζει ο

³⁷ Στυλιανίδου, Μ. (2017) Προστασία των εργαζομένων μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος στον δημόσιο τομέα - Οι whistleblowers σε διεθνείς οργανισμούς και σε κράτη της Ευρώπης. Αθήνα: Νομική βιβλιοθήκη.

συγκεκριμένος θεσμός για την ασφάλεια δίκαιου και την αρχή της νομιμότητας, συστατικά στοιχεία ενός κράτους δικαίου.

2.1. ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΠΗΓΕΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, το ισχύον νομοθετικό οπλοστάσιο για την προστασία των whistleblowers αναγνωρίζεται σε πλείονα διεθνή κείμενα, συνθήκες και συμβάσεις. Ενδεικτικά, αναφέρονται η Σύμβαση του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς³⁸ (2003), η Σύμβαση του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας για τη Λήξη της Εργασιακής Σχέσης³⁹ (1982), η Σύμβαση Ποινικού Δικαίου του Συμβουλίου της Ευρώπης⁴⁰ (1999), η Σύμβαση Αστικού Δικαίου του Συμβουλίου της Ευρώπης⁴¹ (1999), το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα⁴², το οποίο έχει κυρωθεί στην ελληνική έννομη τάξη με το Ν. 2462/1997, η Διαμερικανική Σύμβαση κατά της Διαφθοράς⁴³ (1996), η Σύμβαση της Αφρικανικής Ένωσης για την Πρόληψη και Καταστολή της Διαφθοράς⁴⁴ (2003). Επίσης, ορισμένα διεθνή κείμενα μη δεσμευτικής ισχύος (soft law) παρέχουν, ομοίως, μέτρα προστασίας στους whistleblowers, και συγκεκριμένα: οι Κατευθυντήριες Γραμμές του ΟΟΣΑ για τις Πολυεθνικές Επιχειρήσεις⁴⁵ (2000), ο Οδηγός Καλής Πρακτικής του ΟΟΣΑ για τους Εσωτερικούς Ελέγχους, την Συμμόρφωση και την Ηθική (2010), η Σύσταση του ΟΟΣΑ για τη Βελτίωση της Ηθικής Συμπεριφοράς στις Δημόσιες Υπηρεσίες (1998), η Σύσταση του ΟΟΣΑ περί Κατευθυντηρίων Γραμμών για τη Διαχείριση Συγκρούσεων Συμφερόντων στις Δημόσιες Υπηρεσίες (2003), η Σύσταση του ΟΟΣΑ κατά της Διαφθοράς, η απόφαση 1729 (2010) της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Στην ουσία, οι whistleblowers, όταν προβαίνουν σε καταγγελία πιθανών παραβιάσεων κανόνων δικαίου, ασκούν το δικαίωμά τους στην ελευθερία της έκφρασης. Υπό το πρίσμα αυτό, το δικαίωμά τους να μεταδίδουν και να αποκαλύπτουν πληροφορίες σε σχέση με συγκεκριμένα αδικήματα προστατεύεται στο άρθρο 11 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και στο άρθρο 10 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των

³⁸ Βλ. άρθρο 33

³⁹ Βλ. άρθρο 5

⁴⁰ Βλ. άρθρο 22

⁴¹ Βλ. άρθρο 9

⁴² Βλ. άρθρο 19 (2).

⁴³ Βλ. άρθρο 3

⁴⁴ Βλ. άρθρο 5

⁴⁵ Βλ. κεφάλαιο 2

Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών («ΕΣΔΑ»)⁴⁶. Δεν μπορεί να μην αναφερθεί και ως σημαντική πηγή δικαίου η πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου («ΕΔΔΑ» ή «Δικαστήριο») που ενισχύει την προστασία των whistleblowers υπό το φως της ερμηνείας του άρθρου 10 της ΕΣΔΑ.

Τέτοιες υποθέσεις whistleblowing έχουν ήδη απασχολήσει το ΕΔΔΑ στο πλαίσιο της προστασίας του άρθρου 10 της ΕΣΔΑ, με την ισχύ του δικαιώματος να επεκτείνεται στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών⁴⁷ (τριτενέργεια) και να μην περιορίζεται αποκλειστικά στις σχέσεις εργασίας που διέπονται από το δημόσιο δίκαιο. Παρότι το άρθρο 10 παρ. 2 της ΕΣΔΑ εισάγει περιορισμούς στο συγκεκριμένο δικαίωμα, αυτό θα πρέπει να εξετάζεται *in concreto* κατόπιν στάθμισης τυχόν άλλων θιγόμενων αγαθών με κριτήριο την αρχή της αναλογικότητας, προκειμένου να αξιολογηθεί κατά πόσον ο whistleblower δικαιούται προστασίας ή όχι.

Στην απόφαση σταθμό *Guja v. Moldova*⁴⁸, το ΕΔΔΑ προχώρησε στην εξέταση περιστατικού απόλυσης δικαστικού λειτουργού, ο οποίος δημοσίευσε στον τύπο κατά παράβαση του υπηρεσιακού του απορρήτου επιστολές μελών της κυβέρνησης που αποσκοπούσαν στη χειραγώγηση της δικαστικής κρίσης σε εκκρεμείς υποθέσεις. Το Δικαστήριο επισήμανε στη συγκεκριμένη υπόθεση ότι η αποκάλυψη μιας παράνομης συμπεριφοράς από έναν δημόσιο υπάλληλο ή λειτουργό χαίρει προστασίας βάσει του άρθρου 10 παρ. 1 ΕΣΔΑ, όταν το πρόσωπο αυτό είναι το μόνο ή μέλος ενός περιορισμένου αριθμού ατόμων που γνωρίζουν το συγκεκριμένο συμβάν κατά την άσκηση των εργασιακών τους καθηκόντων και είναι σε θέση να προστατεύσουν το δημόσιο συμφέρον, ενημερώνοντας τον εργοδότη ή προειδοποιώντας το κοινό για την εν λόγω παράβαση. Υπό το σκεπτικό αυτό, η απόλυση του δικαστικού υπαλλήλου κρίθηκε ότι παραβιάζει το δικαίωμά του στην ελευθερία της έκφρασης. Από την απόφαση αυτή κατέστη σαφές ότι το δικαίωμα στην ελευθερία της έκφρασης υπερισχύει έναντι του υπηρεσιακού απορρήτου, ως ειδικότερη έκφραση του δημοσίου συμφέροντος. Σε

⁴⁶ Βλ. αιτιολογική σκέψη 31 της Οδηγίας 2019/1937

⁴⁷ ΕΔΔΑ υπόθεσεις *Fuentes Bobo* κατά Ισπανίας (αριθμός προσφυγής: 39293/98), *Wille* κατά Λιχτενστάιν (αριθμός προσφυγής: 28396/95), *Ahmed* κατά Ηνωμένου Βασιλείου (αριθμός προσφυγής: 24027/07), *Vogt* κατά Γερμανίας (αρ. προσφυγής: 17851/91).

⁴⁸ ΕΔΔΑ *Guja v. Moldova* (αρ. προσφυγής 14277/04).

αντίστοιχες υποθέσεις⁴⁹ γνωστοποίησης παράνομων συμπεριφορών στον τομέα της υγείας, το ΕΔΔΑ υπογράμμισε πως το δικαίωμα της ελευθερίας της έκφρασης του εργαζομένου επεκτείνεται στην καταγγελία αδικημάτων και σε βάρος της επαγγελματικής εχεμύθειας και αλληλεγγύης. Όταν ειδικά συγκρούεται με την υποχρέωση πίστης, η τελευταία υποχωρεί έναντι του δικαιώματος έκφρασης του εργαζομένου να καταγγείλει παράνομες πράξεις του εργοδότη του, οι οποίες δεν κρίνονται άξιες προστασίας⁵⁰.

Ωστόσο, ζήτημα γεννάται στην περίπτωση που η καταγγελία δεν ευσταθεί και αποδειχθεί ότι δεν είναι αληθής. Στην περίπτωση αυτή, ο εργαζόμενος, εφόσον έχει υποστεί αντίποινα (π.χ. απόλυση), θα πρέπει να αποδείξει ότι ενεργούσε καλή τη πίστει και ότι είχε βάσιμους λόγους να προβεί στην καταγγελία, ένας ισχυρισμός που παραμένει στην κρίση του εκάστοτε δικαιοδοτικού οργάνου κατά πόσο θα γίνει αποδεκτός ή θα απορριφθεί.

Στην υπόθεση *Guja v. Moldova* καταδεικνύονται, επίσης, οι δυσχέρειες αποκατάστασης των αντιποίνων που επιβλήθηκαν εν προκειμένω ένεκα της σχετικής αποκάλυψης της παράνομης πρακτικής των μελών της κυβέρνησης. Μετά την απόφαση του ΕΔΔΑ, ο προσφεύγων επέστρεψε στην εργασία του ως επικεφαλής του Τμήματος Τύπου στο Γραφείο του Γενικού Εισαγγελέα. Αφού προηγήθηκαν δυσμενείς σε βάρος του συμπεριφορές (όπως προτροπή για παραίτηση, μη παροχή υπηρεσιακής ταυτότητας, μη ανάθεση σε αυτόν καθηκόντων και εργασιών), ο προσφεύγων απολύθηκε για μία ακόμη φορά με πράξη του Γενικού Εισαγγελέα. Εν συνεχεία, το συγκεκριμένο πρόσωπο προσέφυγε εκ νέου στο ΕΔΔΑ, αφότου εξάντλησε ανεπιτυχώς όλα τα ένδικα μέσα της εθνικής έννομης τάξης. Το Δικαστήριο μετά από 8 χρόνια από την κατάθεση της αίτησης του απεφάνθη ότι η νέα απόλυσή του σχετίζεται αιτιωδώς με τις αρχικές αποκαλύψεις στις οποίες είχε προβεί κατά το έτος 2003, συνιστά εκδικητική ενέργεια υπό τη μορφή

⁴⁹ ΕΔΔΑ *Sosinowska v. Poland* (αρ. προσφυγής 10429/09), *Heinisch v. Germany* (αριθμός προσφυγής 28274/08).

⁵⁰ Ζερδέλης, Δ. (2011) *Εργατικό δίκαιο: Ατομικές εργασιακές σχέσεις*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ Α.Ε.

αντιποίνων για την πράξη εκδήλωσης της ελευθερίας της έκφρασης του και ως εκ τούτου παραμένει μη ανεκτή σε μία δημοκρατική κοινωνία⁵¹.

2.2. Η ΟΔΗΓΙΑ (ΕΕ) 2019/1937 ΓΙΑ ΤΟΥΣ WHISTLEBLOWERS

Λόγω της έλλειψης ενός ενιαίου νομοθετικού πλαισίου που διευκολύνει την υποβολή καταγγελιών για παράνομες πρακτικές και διασφαλίζει την αποτελεσματική προστασία των προσώπων που προβαίνουν σε τέτοιες καταγγελίες, τέθηκε ως προτεραιότητα του ευρωπαϊκού νομοθέτη να θεσπιστούν τα ελάχιστα κοινά πρότυπα για μία ολοκληρωμένη και ευρεία προστασία των whistleblowers σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Άλλωστε, η νομοθετικά κατοχυρωμένη προστασία των whistleblowers μπορεί να διαμορφώσει τις αναγκαίες και επαρκείς προϋποθέσεις, οι οποίες εγγυώνται ότι τα πρόσωπα αυτά μπορούν να αισθάνονται ασφάλεια, εμπιστοσύνη και θάρρος στον υπό εξέταση θεσμό, προκειμένου να είναι σε θέση να εγείρουν τις ανησυχίες τους σχετικά με πιθανές παραβιάσεις χωρίς οιαδήποτε επιφύλαξη για τυχόν αντίποινα. Συνεπώς, η αναβάθμιση του συστήματος υποδοχής καταγγελιών και ο εκσυγχρονισμός του νομοθετικού πλαισίου αποτελούν *sine qua non* αναγκαίες προϋποθέσεις για την προστασία των whistleblowers από πράξεις αντεκδίκησης σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο. Από την άποψη αυτή, η εισαγωγή της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937 στο ευρύτερο νομοθετικό οπλοστάσιο της ΕΕ δεν μπορεί παρά να μην θεωρηθεί ως ορόσημο για τον θεσμό του whistleblowing και ως μία πρώτης τάξεως ευκαιρία για κάθε κράτος-μέλος της ΕΕ να ευθυγραμμιστεί με τα υπόλοιπα ως προς την προστασία των προσώπων που αναφέρουν πιθανές παρατυπίες ή καταχρηστικές πρακτικές.

2.2.1. Τα στάδια προς την υιοθέτηση της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937

Μέχρι τη θέσπιση της Οδηγίας το έτος 2019, η προστασία των whistleblowers ήταν κατακερματισμένη στις διάφορες έννομες τάξεις των κρατών-μελών, οι οποίες δεν διέθεταν ένα ολοκληρωμένο και ισχυρό πλέγμα προστατευτικών διατάξεων. Την άποψη αυτή επιβεβαιώνει και η Διεθνής Διαφάνεια – Ελλάδα, η οποία επισημαίνει σε σχετική

⁵¹ Ασκητής, Α. (2019) Whistleblowers και ελευθερία της έκφρασης - Οι νομολογιακές τάσεις του ΕΔΔΑ σε αντιπαράβολή με το Ανώτατο Δικαστήριο των ΗΠΑ και η προβληματική των υπηρετούντων σε υπηρεσίες πληροφοριών [ΔΙΤΕ 2/2019: 161-170]

έκθεσή⁵² της το έτος 2013 ότι «ο θεσμός βρίσκεται ακόμη στα σπάργαλα, δεδομένου ότι ελάχιστες μόνο χώρες έχουν υιοθετήσει σχετικό πλαίσιο γενικής εφαρμογής». Ομοίως και η ίδια η Ευρωπαϊκή Ένωση παρείχε περιορισμένη και αποσπασματική προστασία στους whistleblowers με τη θέσπιση διατάξεων σε συγκεκριμένους μόνο τομείς της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, όπως στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών⁵³. Οι ελάχιστες νομοθετικές πρωτοβουλίες που είχαν ληφθεί μέχρι εκείνη τη χρονική στιγμή αποδεικνύουν περίτρανα τον κατακερματισμό της νομοθεσίας, την αποσπασματικότητα και τα κενά δικαίου στοιχεία που δημιουργούσαν ανασφάλεια στον δυνητικό whistleblower ως προς την υποβολή μίας καταγγελίας και συναινούσαν emphatically στην επιτακτική ανάγκη διαμόρφωσης ενός ισχυρού πλαισίου προστασίας, όπου δεν θα χάνονται ευκαιρίες για τον εντοπισμό παραβιάσεων ενωσιακού δικαίου.

Για την επίτευξη του σκοπού αυτού, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέλαβε δράση και ανακοίνωσε ρητώς⁵⁴ το έτος 2016 ότι θα υποστηρίξει με όλα τα νόμιμα διαθέσιμα μέσα την προστασία των whistleblowers, θα παρακολουθεί στενά τη νομοθετική δραστηριότητα των Κρατών-Μελών και θα επισημαίνει τις βέλτιστες δυνατές πρακτικές που πρέπει να τηρούνται για την αναβάθμιση της προστασίας των προσώπων αυτών σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο. Ένα χρόνο αργότερα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε δύο ψηφίσματα⁵⁵ και κάλεσε την Επιτροπή να προχωρήσει στη θέσπιση μίας

⁵² Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς, (2013) Εναλλακτική στη σιωπή-αποτελεσματικότερη προστασία και υποστήριξη των whistleblowers στην Ελλάδα. σελ. 3. Διαθέσιμο στο: <https://www.transparency.gr/wp-content/uploads/2013/09/enallaktiki-sti-siopi.pdf> (Πρόσβαση 15 Οκτωβρίου 2023)

⁵³ Ο Κανονισμός 596/2014 για την κατάχρηση της αγοράς ήταν μία από τις ελάχιστες ευρωπαϊκές νομοθετικές ρυθμίσεις που περιλάμβαναν διατάξεις για την προστασία των whistleblowers. Μάλιστα, στην αιτιολογική σκέψη 74 του εν λόγω Κανονισμού προβλέπεται ρητώς το δικαίωμα των πληροφοριοδοτών να ειδοποιούν τις αρχές για πιθανές παραβάσεις, ενώ παράλληλα κατοχυρώνεται και η προστασία τους από αντίποινα. Ενδιαφέρον παρουσιάζει ότι ο συγκεκριμένος Κανονισμός προκαταβάλλει τις εξελίξεις που έπονται με τη ψήφιση της Οδηγίας 2019/1937, λειτουργώντας ως προπομπός της ευρύτερης προστασίας των whistleblowers σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

⁵⁴ European Commission (2016) Communication on further measures to enhance transparency and the fight against tax evasion and avoidance Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2016:451:FIN> (Πρόσβαση 20 Σεπτεμβρίου 2023)

⁵⁵ European Parliament (2017) European Parliament resolution of 14 February 2017 on the role of whistleblowers in the protection of EU's financial interests (2016/2055(INI)) Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017IP0022> (Πρόσβαση 20 Σεπτεμβρίου 2023), European Parliament (2017) European Parliament resolution of 24 October 2017 on legitimate measures to protect whistle-blowers acting in the public interest when disclosing the confidential information of

«οριζόντιας νομοθετικής πρότασης», η οποία θα καλύπτει τόσο τον δημόσιο όσο και τον ιδιωτικό τομέα. Αργότερα την ίδια χρονιά, η Επιτροπή Νομικών Θεμάτων ανέλαβε την πρωτοβουλία να συντάξει μία έκθεση⁵⁶ σχετικά με την προστασία των whistleblowers, μέσω της οποίας καλούσε ευθέως την Επιτροπή να παρουσιάσει την αναμενόμενη νομοθετική πρόταση. Εν τέλει, στις 24 Απριλίου 2018, η Επιτροπή εξέδωσε την πρόταση Οδηγίας, για την εκπόνηση της οποίας ελήφθησε υπόψη η νομολογία του ΕΔΔΑ⁵⁷ επί τη βάση της ερμηνείας του άρθρου 10 της ΕΣΔΑ. Την πρόταση διαδέχτηκαν έντονες πολιτικές συζητήσεις, οι οποίες κατέληξαν σε συμφωνία κατά τη συνήθη νομοθετική διαδικασία που ακολουθείται για το νομοπαραγωγικό έργο σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η πρόταση υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο την 16^η Απριλίου 2019 και εγκρίθηκε από το Συμβούλιο την 7^η Οκτωβρίου του ίδιου έτους. Η Οδηγία 2019/1937 τέθηκε σε πλήρη ισχύ περίπου δύο μήνες αργότερα, ήτοι την 16^η Δεκεμβρίου 2019, θέτοντας ισχυρά θεμέλια για την προστασία των whistleblowers σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.2.2. Οι βασικές επιλογές και διατάξεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937

Η Οδηγία 2019/1937 θέτει τα ελάχιστα κοινά πρότυπα για την ομοιόμορφη προστασία των whistleblowers σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι τα κράτη-μέλη οφείλουν να ενσωματώσουν στο εθνικό τους δίκαιο τις ελάχιστες απαιτήσεις που προβλέπονται στην Οδηγία, ενώ παράλληλα δικαιούνται να επεκτείνουν τις εθνικές τους διατάξεις και σε άλλους τομείς προστασίας⁵⁸. Συνεπώς, θεσπίζεται ένα κατώτατο επίπεδο προστασίας, από το οποίο δεν μπορούν να αποκλίνουν τα κράτη-μέλη, προκειμένου να επιτύχουν κατ' ελάχιστον τη τυπική ενσωμάτωση της Οδηγίας στο εθνικό τους δίκαιο.

companies and public bodies (2016/2224(INI)) Διαθέσιμο στο: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5c4565d3-c1ea-11e8-8bb4-01aa75ed71a1> (Πρόσβαση 20 Σεπτεμβρίου 2023)

⁵⁶ Committee on Legal Affairs (2017) REPORT on legitimate measures to protect whistle-blowers acting in the public interest when disclosing the confidential information of companies and public bodies. Διαθέσιμο στο: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0295_EN.html (Πρόσβαση 20 Σεπτεμβρίου 2023)

⁵⁷ Kain, F. (2020) 'Whistleblowing and labour law: The Whistleblower Directive - development, content and obstacles, Italian Labour Law e-Journal, Issue 2, Vol. 13 (αριθμός τεύχους), pp 131-144. Διαθέσιμο στο: <https://doi.org/10.6092/issn.1561-8048/11720> [Πρόσβαση 21 Σεπτεμβρίου 2023]

⁵⁸ Βλ. αιτιολογική σκέψη 5 της Οδηγίας 2019/1937

Ειδικότερα, η Οδηγία απαρτίζεται από επτά (7) κεφάλαια, έχει στο σύνολό της είκοσι-εννέα (29) άρθρα και συνοδεύεται από εκατό δέκα (110) αιτιολογικές σκέψεις, καθώς και από ένα (1) Παράρτημα, το οποίο έχει δύο μέρη. Ειδικότερα, το κεφάλαιο I περιέχει άρθρα σχετικά με τους ορισμούς, το πεδίο εφαρμογής και τις προϋποθέσεις παροχής προστασίας· το κεφάλαιο II αφορά την εσωτερική αναφορά και τα μέτρα παρακολούθησης· το κεφάλαιο III σχετίζεται με την εξωτερική αναφορά και παρακολούθηση· το κεφάλαιο IV περιέχει κανόνες ως προς της δημόσιες αποκαλύψεις· το κεφάλαιο V περιλαμβάνει διατάξεις που εφαρμόζονται στις εσωτερικές και εξωτερικές αναφορές· το κεφάλαιο VI αφορά τα μέτρα προστασίας και το κεφάλαιο VII ορισμένες τελικές διατάξεις. Παρά την επιφανειακή σαφήνεια που απορρέει από το κείμενο της Οδηγίας, υπάρχουν ορισμένα ζητήματα που χρήζουν προσεκτικότερης ανάλυσης και ερμηνείας.

Σε κάθε περίπτωση, τα κράτη-μέλη οφείλουν να εισάγουν την Οδηγία στην εθνική τους έννομη τάξη, στο βαθμό που η ενσωμάτωση είναι υποχρεωτική και δεν επαφίεται σε σχέση με ορισμένες διατάξεις⁵⁹ στη διακριτική ευχέρεια των κρατών-μελών. Συγκεκριμένα, η Οδηγία προστατεύει τα πρόσωπα που καταγγέλλουν παραβάσεις του δικαίου της ΕΕ σε καθορισμένους τομείς (τομεακή προσέγγιση)⁶⁰, ενώ καλύπτει ένα ευρύ φάσμα προσώπων⁶¹ που ανήκουν τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα, ανεξαρτήτως εάν έχουν υποβάλει την καταγγελία τους επωνύμως ή ανωνύμως και στη συνέχεια έχουν ταυτοποιηθεί⁶². Στα πρόσωπα που χαιρούν προστασίας περιλαμβάνονται και τα άτομα που συνδράμουν τους whistleblowers, καθώς και φυσικά ή νομικά πρόσωπα που συνδέονται με αυτούς. Περαιτέρω, η Οδηγία προστατεύει τα ως άνω πρόσωπα από «κάθε τύπο αντιποίνων», τα οποία απαριθμούνται σε μία μακρά, μη εξαντλητική λίστα παραδειγμάτων⁶³. Για την παροχή προστασίας δεν λαμβάνεται υπόψη

⁵⁹ Το άρθρο 20 παρ. 2 της Οδηγίας 2019/1937 συνιστά μία τέτοια ενδεικτική περίπτωση, καθώς ορίζει ότι τα κράτη μέλη μπορούν (και ως εκ τούτου δεν υποχρεούνται) να προβλέπουν μέτρα οικονομικής βοήθειας και στήριξης.

⁶⁰ Βλ. άρθρο 2 της Οδηγίας 2019/1937

⁶¹ Βλ. άρθρο 4 της Οδηγίας 2019/1937

⁶² Βλ. άρθρο 6 παρ. 3 της Οδηγίας 2019/1937

⁶³ Βλ. άρθρο 19 της Οδηγίας 2019/1937

το κίνητρο των whistleblowers για την καταγγελία, άλλα η εύλογη πεποίθηση αυτών ότι οι πληροφορίες που αποκάλυψαν ήταν αληθείς.

Πέραν των ανωτέρω ρυθμίσεων που προβλέπονται στην Οδηγία και είναι υποχρεωτικό να ενσωματωθούν στο εθνικό δίκαιο, τα κράτη μέλη οφείλουν – σύμφωνα με το γράμμα της Οδηγίας – να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την προστασία των whistleblowers, όπως ενδεικτικά να παρέχουν τη δυνατότητα πρόσβασης σε μέσα έννομης προστασίας έναντι των αντιπoiών, να θεσπίζουν την αντιστροφή του βάρους απόδειξης σε περίπτωση βλάβης του καταγγέλλοντος, να παρέχουν αποζημίωση για τη βλάβη που τυχόν έχουν προκαλέσει τα αντίποινα⁶⁴. Ως προς τους αποδέκτες των καταγγελιών, τα κράτη-μέλη αναλαμβάνουν να ιδρύσουν μηχανισμούς για την υποβολή καταγγελιών σε τρία επίπεδα, ήτοι εσωτερικά εντός του οργανισμού, όπου εκδηλώνεται η πιθανή παραβίαση, εξωτερικά στις αρμόδιες αρχές και εφόσον οι εν λόγω διάυλοι αναφορών δεν είναι διαθέσιμοι ή υφίσταται πιθανότητα να μην αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά οι συγκεκριμένες καταγγελίες ή συντρέχει κάποιος λόγος ανωτέρας βίας, οι καταγγέλλοντες δύνανται να προβούν σε δημόσια αποκάλυψη⁶⁵.

Τα κράτη-μέλη πρέπει να μεριμνούν, δε, ώστε η ταυτότητα των whistleblowers και η σχετική αναφορά που έχουν υποβάλει να παραμένει εμπιστευτική και να αποκαλύπτεται κατόπιν ρητής συγκατάθεσης των ιδίων ή υπό ειδικές περιστάσεις κατόπιν προηγούμενης ενημέρωσής τους⁶⁶. Απαιτείται, επίσης, τα κράτη-μέλη να θέτουν υποχρεώσεις ανταπόκρισης επί της καταγγελίας και ενημέρωσης των καταγγελλόντων εντός εύλογου χρόνου⁶⁷. Η διαχείριση της καταγγελίας μπορεί να γίνεται εσωτερικά ή να ανατίθεται σε τρίτον πάροχο. Η Οδηγία υποχρεώνει περαιτέρω τα κράτη μέλη να εισάγουν ρυθμίσεις ως προς τις κυρώσεις που πρέπει να επιβάλλονται στα πρόσωπα που επιχειρούν να εμποδίσουν ή εμποδίζουν την υποβολή μίας αναφοράς, προχωρούν σε πράξεις αντεκδίκησης ή παραβιάζουν την υποχρέωση περί εμπιστευτικότητας της ταυτότητας των αναφερόντων⁶⁸. Ομοίως, τα κράτη-μέλη οφείλουν να προβλέπουν

⁶⁴ Βλ. άρθρο 21 της Οδηγίας 2019/1937

⁶⁵ Βλ. άρθρα 7, 10 και 15 της Οδηγίας 2019/1937

⁶⁶ Βλ. άρθρο 16 της Οδηγίας 2019/1937

⁶⁷ Βλ. άρθρα 9 και 11 παρ. 2 της Οδηγίας 2019/1937

⁶⁸ Βλ. άρθρο 23 παρ. 1 της Οδηγίας 2019/1937

κυρώσεις και σε βάρος των προσώπων που προέβησαν εν γνώσει τους σε ψευδή αναφορά ή δημόσια αποκάλυψη⁶⁹.

Τα ως άνω μέτρα, τα οποία καταδεικνύουν ορισμένες από τις θετικές όψεις της Οδηγίας 2019/1937, φαίνεται καταρχήν ότι παρέχουν ένα επαρκές πλέγμα προστατευτικών διατάξεων υπέρ των whistleblowers, όχι όμως ένα πλήρες και αποτελεσματικό πλαίσιο που διασφαλίζει την προστασία των προσώπων αυτών, σύμφωνα με τις βέλτιστες πρακτικές και διεθνή πρότυπα. Ως εκ τούτου, υπάρχουν ζητήματα που παραμένουν αρρύθμιστα ή χρήζουν βελτίωσης, με αποτέλεσμα να καθίσταται αναγκαία και κρίσιμη η παρέμβαση του εθνικού νομοθέτη για την επίλυσή τους κατά τη μεταφορά της Οδηγίας. Την προσπάθεια αυτή εναρμόνισης του εθνικού τους νομικού πλαισίου με την Οδηγία θα έπρεπε να είχαν ολοκληρώσει τα κράτη-μέλη έως τη 17^η Δεκεμβρίου 2021.

2.2.3. Κριτική Επισκόπηση της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937

Αξιολογώντας τα τεχνικά στοιχεία του όλου εγχειρήματος, η «οδηγία», ως επιλογή του ενωσιακού νομοθέτη να εισάγει τις ρυθμίσεις για το whistleblowing στις εθνικές έννομες τάξεις, συνεπάγεται τη δέσμευση των κρατών-μελών ως προς το αποτέλεσμα που επιδιώκεται μέσω της οδηγίας, και όχι ως προς τα μέσα με το οποίο θα επιτευχθεί. Άλλωστε, η «οδηγία» προκρίνεται ως μέσο για την εισαγωγή ρυθμίσεων, όταν πρέπει να ληφθούν υπόψη οι εθνικές ιδιαιτερότητες⁷⁰. Στην υπό κρίση περίπτωση, η επιλογή της «οδηγίας» αξιολογείται θετικά, διότι παρέχει στα κράτη-μέλη τη δυνατότητα να θεσπίσουν μηχανισμούς προστασίας που λειτουργούν καλύτερα στα εθνικά τους χαρακτηριστικά.

Αναφορικά με το περιεχόμενο της Οδηγίας, η «Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς⁷¹» αναγνώρισε στα θετικά σημεία αυτής το διευρυμένο υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής, το οποίο καλύπτει τους εργαζομένους του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, καθώς και πρόσωπα που

⁶⁹ Βλ. άρθρο 23 παρ. 2 της Οδηγίας 2019/1937

⁷⁰ Σαχπεκίδου, Ε. (2011). Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Αθήνα: ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ Α.Ε.

⁷¹ Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς (2020). Αποτελεσματική ενσωμάτωση της οδηγίας της Ε.Ε. για την προστασία των whistleblowers: Ανάλυση και προτάσεις της Διεθνούς Διαφάνειας – Ελλάς.

Διαθέσιμο στο: https://www.transparency.gr/wp-content/uploads/2020/09/%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-%CE%95_WHISTLEBLOWING_7_9_20.pdf

δρουν υποστηρικτικά προς τους πληροφοριοδότες. Θετική κρίνεται η διευρυμένη προσέγγιση της έννοιας των παραβιάσεων, η οποία δεν περιορίζεται μόνο στις νομικά απαγορευμένες πράξεις, αλλά επεκτείνεται και σε όσες πράξεις αντιβαίνουν τον σκοπό ή το αντικείμενο των κανόνων. Επικροτείται, δε, και η δυνατότητα δημοσίων αποκαλύψεων, εφόσον συντρέχουν ειδικές προϋποθέσεις. Καλές πρακτικές θεωρούνται, επίσης, η θέσπιση υποχρέωσης προς τους υπόχρεους φορείς να ενημερώνουν τον καταγγέλλοντα για την εξέλιξη της καταγγελίας του και η απαγόρευση παραίτησης από το δικαίωμα υποβολής καταγγελίας στο πλαίσιο της εργασιακής σχέσης.

Στον αντίποδα, η Οδηγία έχει δεχθεί επικρίσεις, οι οποίες μπορούν να ξεπεραστούν, εάν τα κράτη-μέλη εκμεταλλευτούν την ευκαιρία και ενισχύσουν τις αδυναμίες της Οδηγίας κατά την ενσωμάτωσή της στην εθνική νομοθεσία. Συγκεκριμένα, κριτική έχουν δεχθεί ορισμένα σημεία, τα οποία θα πρέπει να επαναξιολογηθούν, ώστε η εθνική νομοθεσία των κρατών-μελών να (α) έχει ευρύτερο το πεδίο εφαρμογής, το οποίο θα πρέπει να καλύπτει όλες τις παραβιάσεις του δικαίου (είτε σε εθνικό είτε σε ενωσιακό επίπεδο), (β) να περιλαμβάνει ζητήματα που άπτονται της άμυνας, της ασφάλειας, και των διαβαθμισμένων πληροφοριών (γ) να επεκτείνει τα μέτρα προστασίας στα πρόσωπα που προτίθενται να υποβάλλουν καταγγελία και στις οργανώσεις των πολιτών που συνδράμουν στην υποβολή καταγγελίας, (δ) να ισχυροποιήσει την προστασία των πληροφοριοδοτών σε περίπτωση δικαστικής διαμάχης, (ε) να ενισχύσει την αντιστροφή του βάρους απόδειξης, ώστε το πρόσωπο που προέβη σε εκδικητική ενέργεια εις βάρος του πληροφοριοδότη να αποδείξει ότι το συγκεκριμένο μέτρο δεν είχε αιτιώδη συνάφεια με την υποβολή της καταγγελίας, (στ) να προβλέπει την πλήρη αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε στους καταγγέλλοντες, (ζ) να απαιτεί από τους υπόχρεους φορείς να παρακολουθούν τις αναφορές που υποβάλλονται ανωνύμως, (η) να προβλέπει ότι όλα τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με πενήντα (50) εργαζομένους και άνω έχουν θεσπίσει εσωτερικούς μηχανισμούς υποβολής αναφορών, (θ) να προβλέπει τη λήψη ρητής συναίνεσης του καταγγέλλοντος σε περίπτωση διαβίβασης της καταγγελίας σε άλλη αρχή, (ι) και να ορίσει Ανεξάρτητη Αρχή, που θα έχει αρμοδιότητες εποπτείας ως προς την εφαρμογή της οικείας νομοθεσίας.

Ανεξάρτητα από τις ανωτέρω αδυναμίες, δεν μπορεί να μην αναγνωριστεί ότι η Οδηγία 2019/1937 αποτελεί σημαντικό σταθμό για την προστασία των πληροφοριοδοτών, καθώς και μία νέα πρόκληση για όλους τους οργανισμούς του ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, οι οποίοι θα κληθούν να συμμορφωθούν με τις απαιτήσεις της. Τα κράτη-μέλη οφείλουν να αξιοποιήσουν την ευκαιρία που τους δίνεται και να κλείσουν τα ανοιχτά «παραθυράκια», διευρύνοντας το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας με σκοπό να υιοθετήσουν ένα ισχυρό και αποτελεσματικό πλαίσιο αυξημένης προστασίας των whistleblowers σε εθνικό επίπεδο.

3. ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ WHISTLEBLOWERS ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Μέχρι την ψήφιση του Ν. 4990/2022 για το whistleblowing, ο οποίος ενσωμάτωσε την Οδηγία 2019/1937, η Ελλάδα δεν παρείχε ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο προστασίας περί whistleblowing. Αυτό δεν σήμαινε, ωστόσο, ότι ένα πρόσωπο που αποκτούσε τα χαρακτηριστικά ενός whistleblower δεν θα απολάμβανε τελικά προστασίας στο ελληνικό νομικό σύστημα, δεδομένου ότι υπάρχουν σε αυτό διάσπαρτες διατάξεις για την επίτευξη του ίδιου σκοπού, με περιορισμένο, όμως, βεληνεκές. Πλέον στην Ελλάδα, όπως και στα λοιπά κράτη-μέλη της ΕΕ, στα οποία έχει μεταφερθεί η Οδηγία, το whistleblowing ρυθμίζεται από ένα πλήρες νομικό πλαίσιο, το οποίο καλύπτει στοχευμένα την προστασία του whistleblower, ανεξαρτήτως του τομέα στον οποίο εργάζεται (ιδιωτικού ή δημοσίου). Ανέκαθεν, βέβαια, και προ της θέσης σε ισχύ του Ν. 4990/2022 υπήρχαν αποσπασματικές ρυθμίσεις, οι οποίες αποσκοπούσαν (όχι βέβαια τόσο αποτελεσματικά) στην προστασία του whistleblower, η οποία – όπως θα αποδειχθεί στη συνέχεια – ήταν προδήλως ελλιπής στην ελληνική έννομη τάξη.

3.1. ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ WHISTLEBLOWERS ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΟ Ν. 4990/2022

Η εισαγωγή της έννοιας του whistleblower στην εθνική έννομη τάξη ως «μάρτυρα δημοσίου συμφέροντος» συντελέστηκε με το Ν. 4254/2014⁷². Ο συγκεκριμένος νόμος ήταν επιστέγασμα της σημαντικής προσπάθειας του Έλληνα νομοθέτη να θεσπίσει ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο προστασίας των προσώπων αυτών σε αντιστάθμισμα των διάσπαρτων διατάξεων που υπήρχαν σε διάφορα νομοθετήματα και συνήθως αγνοούνταν τόσο από τους ενδιαφερόμενους πολίτες όσο και από τους εφαρμοστές του δικαίου⁷³. Οι γενικότερες αυτές διατάξεις συνοψίζονται στα ακόλουθα άρθρα της νομοθεσίας και συγκεκριμένα: στο άρθρο 281 ΑΚ περί κατάχρησης δικαιώματος, στο άρθρο 252 του ΠΚ περί παραβίασης του υπηρεσιακού απορρήτου, στο άρθρο 263 του ΠΚ περί μέτρων προστασίας και επιείκειας για την αποκάλυψη πράξεων διαφθοράς, στο άρθρο 371 του ΠΚ περί παραβίασης της επαγγελματικής εχεμύθειας, στο άρθρο 40 του ΚΠΔ περί της υποχρέωσης ιδιωτών για καταγγελία αξιόποινων πράξεων, στο άρθρο 9

⁷² Παναγοπούλου - Κουτνατζή, Φ. (2016) Ο θεσμός του μάρτυρα δημοσίου συμφέροντος (whistleblowing), Αθήνα: Εκδόσεις Σάκουλα. (σελ. 53-61)

⁷³ Βλ. αιτιολογική/εισηγητική έκθεση του Ν. 4254/2014, σελ. 61

του Ν. 2928/2001 περί προστασίας μαρτύρων σε εγκλήματα τρομοκρατίας⁷⁴. Παρά τον ικανοποιητικό αριθμό των σχετικών διατάξεων, αυτές - όπως επισημάνθηκε νωρίτερα - είναι διάσπαρτες, με αποτέλεσμα να μην συγκροτούν ένα αποτελεσματικό πλέγμα προστασίας για τα θιγόμενα πρόσωπα.

Προς τον σκοπό αυτό και εν όψει της απουσίας ενός κατάλληλα δομημένου νομικού πλαισίου, ο νόμος 4254/2014 ήρθε για να καλύψει ορισμένα κενά και να διορθώσει τυχόν ελλείψεις που υπήρχαν μέχρι τότε. Συγκεκριμένα, εισήγαγε⁷⁵ στο ελληνικό ποινικό δίκαιο το άρθρο 45B του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας (ΚΠΔ), το οποίο πλέον έχει τροποποιηθεί και ισχύει υπό την αρίθμηση του άρθρου 47 του ίδιου Κώδικα με τίτλο «Αποχή από την ποινική δίωξη μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος». Με την προσθήκη αυτή, η χώρα μας συμμορφώθηκε με τις διεθνείς υποχρεώσεις της και ιδίως με το άρθρο 33 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς (ως κυρώθηκε με το Ν. 3666/2008) και το άρθρο 22 της Σύμβασης Ποινικού Δικαίου για τη Διαφθορά (ως κυρώθηκε με το Ν. 3560/2007).

Στην ουσία, πρόκειται για μία ρύθμιση, μέσω της οποίας παρέχονται κίνητρα στα πρόσωπα που γνωρίζουν ότι τελούνται συγκεκριμένα αδικήματα διαφθοράς να συμβάλλουν στην αποκάλυψή τους με πληροφορίες που παρέχουν στις αρμόδιες αρχές. Τα πρόσωπα αυτά μπορούν να λάβουν, μετά από έγκριση του προϊσταμένου εισαγγελέα του τμήματος οικονομικού εγκλήματος, την ιδιότητα του «μάρτυρα δημοσίου συμφέροντος» και να απολάβουν ειδικής προστασίας για όσο χρονικό διάστημα φέρουν την εν λόγω ιδιότητα. Υπέρ της προστασίας των προσώπων αυτών, προβλέπεται η δυνατότητα οριστικής αποχής από την άσκηση εις βάρος τους ποινική δίωξη, η οποία είναι αποτέλεσμα αμυντικής καταγγελίας που έχει υποβληθεί για την εκ μέρους τους τέλεση των αδικημάτων της ψευδούς κατάθεσης, ψευδούς καταμήνυσης, συκοφαντικής δυσφήμισης ή της παραβίασης υπηρεσιακού απορρήτου του ΠΚ ή για τις πράξεις των παρ. 1 έως 3 του άρθρου 38 του ν. 4624/2019. Παρέχεται, δε, και η προβλεπόμενη στο άρθρο

⁷⁴ Οικονόμου, Α., Αλλαμανή, Μ., Αψούρης, Ι., Βουλγαρίδης, Ε., Γκουτζίνης, Α., Δασμάνογλου, Π., Κουνάδης, Γ., Λαζαράκος, Γ., Λαζαράκου, Β., Μικρουλέα, Β., Μοιράγια, Β., Μολίνου, Α., Μουρατιάν, Α., Μπουρτζάλας, Α., Παπαγγελοπούλου, Α., Παπαδόγιαννη, Ο., Τσεκρέκος, Β., Χειμώνας, Α. (2017) COMPLIANCE & ETHICS: Κανονιστική & Δεοντολογική Συμμόρφωση Επιχειρήσεων. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη

⁷⁵ Βλ. το άρθρο 1 παρ. ΙΕ του Ν. 4254/2014

9, παρ. 1-5 του Ν. 2928/2001 προστασία τόσο στους μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος κατ' άρθρο 45B ΚΠΔ, ως ισχύει, όσο και στους ιδιώτες κατ' άρθρο 235B του ΚΠΔ, ως ισχύει, καθώς και σε κάθε πρόσωπο που συμβάλλει στην αποκάλυψη των αξιόποινων πράξεων που περιγράφονται περιοριστικά στην παράγραφο 9 του ίδιου νόμου, ή εφόσον κρίνεται αναγκαίο, και στους οικείους των προαναφερθέντων προσώπων. Τα μέτρα προστασίας περιέχονται σε έναν ευρύ κατάλογο που περιλαμβάνει inter alia τη δυνατότητα φύλαξης του μάρτυρα με προσωπικό της αστυνομίας, τη μη αναγραφή στοιχείων ταυτοποίησής του στην έκθεση εξέτασης κ.ά..

Αναφορικά με την χορήγηση σε ένα πρόσωπο της ιδιότητας του μάρτυρα δημοσίου συμφέροντος⁷⁶, κατ' άρθρο 47B ΚΠΔ, απαιτείται να συντρέχουν σωρευτικά οι κάτωθι προϋποθέσεις: (α) η παροχή πληροφοριών για αυστηρά καθορισμένα εγκλήματα που απαριθμούνται στο άρθρο 47 παρ. 1 του ΚΠΔ, (β) η μη εμπλοκή του καταγγέλλοντος στις εν λόγω πράξεις, (γ) η ουσιώδης συμβολή αυτού στην αποκάλυψη των αδικημάτων και στη δίωξη των υπαιτιών, (δ) η χωρίς ίδιον όφελος παροχή πληροφοριών από την πλευρά του καταγγέλλοντος και (ε) η πράξη απόδοσης της ιδιότητας του μάρτυρα δημοσίου συμφέροντος από τους εισαγγελείς οικονομικού εγκλήματος ή τους αναπληρωτές τους ή τους επίκουρους εισαγγελείς του οικονομικού εγκλήματος κατόπιν έγκρισης του προϊστάμενου εισαγγελέα του τμήματος οικονομικού εγκλήματος.

Πέραν από τις ποινικές διατάξεις για την προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος, ο εθνικός νομοθέτης θέλησε να εισάγει⁷⁷ αντίστοιχες διατάξεις και για την διοικητική προστασία μόνο των δημοσίων υπαλλήλων σε περίπτωση διακριτικής μεταχείρισης ή πειθαρχικών αντιποίνων. Για την ακρίβεια, οι ρυθμίσεις αυτές ενσωματώθηκαν στον Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. και προέβλεπαν μεταξύ άλλων την απαγόρευση δυσμενούς διακριτικής μεταχείρισης και διώξεων εις βάρος των προσώπων αυτών καθ'

⁷⁶ Η υπ' αριθμ. 7/2015 Πράξη Εισαγγελέα Εφετών Αθηνών είναι η πρώτη – καθόσον γνωρίζουμε – περίπτωση στην οποία αποδίδεται στον εργαζόμενο ο χαρακτηρισμός «μάρτυρα δημοσίου συμφέροντος» για τις πράξεις που κατήγγειλε εις βάρος του εργοδότη του.

⁷⁷ Προστέθηκαν οι ακόλουθες διατάξεις: η παράγραφος 4 (άρθρο 26), η παράγραφος 6 (άρθρο 110) και η παράγραφος 4 (άρθρο 125) του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ..

όλη τη διάρκεια δικαστικής διερεύνησης μίας υπόθεσης που σχετίζεται με συγκεκριμένες αξιόποινες πράξεις, οι οποίες έχουν καταγγεληθεί από τους ίδιους στις εποπτικές αρχές.

Χωρίς να υπονομεύεται η προσπάθεια του νομοθέτη να κατοχυρώσει θεσμικά το whistleblowing, φαίνεται πως οι ως άνω διατάξεις είναι ατελείς κυρίως λόγω της ασάφειας και της ανασφάλειας που προκαλούν στους δυνητικούς πληροφοριοδότες. Συγκεκριμένα, κριτική έχει δεχθεί το περιορισμένο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 47 ΚΠΔ, στο οποίο περιλαμβάνονται ελάχιστα αδικήματα, με αποτέλεσμα να αποκλείονται άλλες σχετιζόμενες με τη διαφθορά πράξεις. Η ανεπάρκεια του νομοθετικού πλαισίου εντοπίζεται και στην αβεβαιότητα του υποψήφιου καταγγέλλοντος ότι θα του απονεμηθεί η ιδιότητα του «μάρτυρα δημοσίου συμφέροντος», δεδομένου ότι τα κριτήρια χαρακτηρισμού έχουν αφηρημένο και υποκειμενικό χαρακτήρα λόγω του ότι η σχετική εκτίμηση ερείδεται στη διακριτική ευχέρεια του εκάστοτε εισαγγελέα. Επίσης, από τη γραμματική ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 47 ΚΠΔ, τεκμαίρεται ότι την ιδιότητα του μάρτυρα αποκτά όποιος ασκήσει δίωξη, αποκλείοντας την προστασία αυτού με άλλον τρόπο. Η αναποτελεσματικότητα των διατάξεων προκύπτει και από το επίπεδο της παρεχόμενης προστασίας, το οποίο περιορίζεται αποκλειστικά στην οριστική αποχή από τις ποινικές διώξεις και δεν επεκτείνεται στις πράξεις αντεκδίκησης που τελούνται στον εργασιακό χώρο εις βάρος των ιδιωτικών υπαλλήλων ή ελεύθερων επαγγελματιών, ή σε αγωγές αποζημίωσης που τυχόν ασκηθούν εναντίον τους⁷⁸. Ιδιαίτερο προβληματισμό προκαλεί, επίσης, η δυνατότητα ανάκλησης της ιδιότητας του μάρτυρα με πρωτοβουλία του εισαγγελέα, δεδομένου ότι ενδέχεται ανά πάσα στιγμή να θέσει στο στόχαστρο το μέχρι πρότινος προστατευόμενο από ποινικές διώξεις πρόσωπο. Πρόσθετη αμφιβολία προκαλείται και από την απαίτηση για μη πορισμό προσωπικού οφέλους του καταγγέλλοντος κατά την αποκάλυψη των πληροφοριών, στοιχείο που καταδεικνύει την τάση του νομοθέτη να αυστηροποιήσει υπέρμετρα την έννομη προστασία αντιστρέφοντας το βάρος απόδειξης στον μάρτυρα, ο οποίος καλείται να αποδείξει τα ανιδιοτελή κίνητρό του.

⁷⁸ Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), (2018γ). Προστασία των πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος στον ιδιωτικό τομέα: Ανάπτυξη του νομικού πλαισίου. Διαθέσιμο στο: <https://web-archiv.eocd.org/2018-12-20/493019-OECD-Greece-Whistleblower-Protection-Legislative-Proposal-GRE.pdf> [Πρόσβαση 15 Οκτωβρίου 2023]

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι το υφιστάμενο νομοθετικό πλέγμα προστασίας για τους μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος – αν και σαφέστατα συνιστά ένα θετικό βήμα – δέχεται έντονη αμφισβήτηση, καθώς δεν καλλιεργεί σε όσους θέλουν να καταγγείλουν τα κακώς κείμενα την εμπιστοσύνη ότι η προστασία τους έναντι εκδικητικών ενεργειών θα είναι δεδομένη και πλήρης. Εν πολλοίς, οι ως άνω επικρίσεις επιβεβαιώνονται και στην πράξη λόγω της εξαιρετικά περιορισμένης εφαρμογής του συγκεκριμένου θεσμού. Συγκεκριμένα, από το έτος 2014, όπου τέθηκε σε εφαρμογή ο νόμος, ελάχιστες είναι τουλάχιστον οι γνωστές περιπτώσεις⁷⁹ στις οποίες έχει χορηγηθεί σε κάποιο πρόσωπο η ιδιότητα του μάρτυρα δημοσίου συμφέροντος. Μάλιστα, η Διεθνής Διαφάνεια⁸⁰, εν έτει 2019, αρκετά χρόνια αργότερα από την έναρξη εφαρμογής του νόμου υπογράμμισε το ανεπαρκές πλαίσιο προστασίας που διαθέτει η Ελλάδα σε σχέση με τους whistleblowers. Η εικόνα αυτή πλέον έχει αλλάξει άρδην με την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2019/1937 στην ελληνική νομοθεσία, η οποία έθεσε τα θεμέλια για την ψήφιση του Ν. 4990/2022 και την αναβάθμιση του πλαισίου νομικής προστασίας για τους δυνητικούς whistleblowers.

3.2. Ο ΝΟΜΟΣ 4990/2022 ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ

Ο σχετικά πρόσφατα ψηφισθείς Ν. 4990/2022 (ΦΕΚ Α' 210/11.11.2022) ενσωμάτωσε στην ελληνική έννομη τάξη την Οδηγία 2019/1937, η οποία έθετε τα ελάχιστα πρότυπα για τη διασφάλιση ενός υψηλού επιπέδου προστασίας των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις ενωσιακού δικαίου⁸¹. Το νέο νομοθέτημα ενισχύει την λογοδοσία, τη διαφάνεια και την ακεραιότητα σε ένα ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων, επηρεάζοντας τη λειτουργία χιλιάδων επιχειρήσεων και δημόσιων οργανισμών.

⁷⁹ Πέρα από την υπ' αριθμ. 7/2015 Πράξη Εισαγγελέα Εφετών Αθηνών, που αναφέρθηκε νωρίτερα, η ιδιότητα του μάρτυρα δημοσίου συμφέροντος έχει αποδοθεί – σύμφωνα με σχετική ανακοίνωση που είναι αναρτημένη στην ιστοσελίδα του Αρχείου Πάγου – και σε τρία ακόμη πρόσωπα που σχετίζονται με την υπόθεση Novartis με την υπ' αριθμ. 3/2018 Πράξη Εισαγγελέα Εφετών Αθηνών. Η σχετική απόφαση είναι διαθέσιμη:

<https://eisap.gr/%ce%b1%ce%bd%ce%b1%ce%ba%ce%bf%ce%af%ce%bd%cf%89%cf%83%ce%b7-%cf%84%ce%bf%cf%85-%ce%b1%ce%bd%cf%84%ce%b5%ce%b9%cf%83%ce%b1%ce%b3%ce%b3%ce%b5%ce%bb%ce%ad%ce%b1-%cf%84%ce%bf%cf%85-%ce%b1%cf%81%ce%b5/>

⁸⁰ Transparency International Netherlands (2019). Mapping the EU on legal whistleblower protection: Assessment Before The Implementation Of The Eu Whistleblowing Directive. Διαθέσιμο στο: <https://www.transparency.nl/wp-content/uploads/2019/04/Mapping-the-EU-on-Whistleblower-Protection-TI-NL.pdf> [Πρόσβαση 20 Δεκέμβριου 2023]

⁸¹ Βλ. άρθρο 1 της Οδηγίας 2019/1937 και του Ν. 4990/2022, αντίστοιχα.

Παρότι στην Ελλάδα συστήθηκε εγκαίρως η ειδική νομοπαρασκευαστική επιτροπή με αντικείμενο την κατάρτιση σχεδίου νόμου, εν τέλει ο συγκεκριμένος νόμος δημοσιεύτηκε σχεδόν ένα χρόνο μετά την τεθείσα στην προθεσμία Οδηγία, ήτοι στις 11 Νοεμβρίου 2022 αντί της 17 Δεκεμβρίου 2021. Επισημαίνεται ότι το προς διαβούλευση νομοσχέδιο δεν διέφερε ουσιωδώς με την Οδηγία παρά ορισμένων ελάχιστων αποκλίσεων, με αποτέλεσμα το τελικό σχέδιο νόμου, ως ψηφίστηκε, να μην ικανοποιεί πλήρως το πνεύμα του ενωσιακού νομοθέτη που προσδοκούσε από τα κράτη-μέλη αφενός την όσο το δυνατόν ευρύτερη προστασία των whistleblowers αφετέρου την επίλυση ερμηνευτικών δυσχερειών κατά την ενσωμάτωση της Οδηγίας.

Παρακάτω αναλύονται οι κύριες πτυχές του εν λόγω Νόμου σε συνδυασμό με τους βασικούς προβληματισμούς που ενδέχεται να ανακύψουν κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας. Παρουσιάζονται, δε, οι σημαντικότερες υποχρεώσεις, με τις οποίες πρέπει να συμμορφωθούν οι ιδιωτικοί και δημόσιοι φορείς ένεκα των αυξημένων απαιτήσεων που θέτει το νέο κανονιστικό πλαίσιο. Εκτός των άλλων, παρέχονται και κατάλληλες κατευθύνσεις και πρακτικές, οι οποίες αποσκοπούν να διαμορφώσουν ένα ενδεικτικό πλάνο συμμόρφωσης για τους υπόχρεους φορείς, το οποίο σαφώς δεν μπορεί να αντικαταστήσει τη νομική συμβουλή.

3.2.1. Υπόχρεοι οργανισμοί για τη θέσπιση εσωτερικών διαύλων

Ο Νόμος θέτει συγκεκριμένες κανονιστικές απαιτήσεις συμμόρφωσης στους οργανισμούς τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα. Η ανάγκη συμμόρφωσης έγκειται στην υποχρέωση καθιέρωσης εσωτερικών διαύλων αναφοράς, καθώς και στην οργάνωση της διαδικασίας υποβολής, παραλαβής, διαχείρισης και παρακολούθησης της αναφοράς. Το πρόσωπο, το οποίο παραλαμβάνει και διαχειρίζεται την εσωτερική αναφορά εντός του οργανισμού, ενεργεί ως Υπεύθυνος Παραλαβής και Παρακολούθησης Αναφορών (Υ.Π.Π.Α.), όπως αποκαλείται στο Νόμο.

Ειδικότερα, στον δημόσιο τομέα ως υπόχρεα πρόσωπα – υπαγόμενα στις διατάξεις του Νόμου 4990/2022 – είναι οι φορείς του δημόσιου τομέα που απασχολούν από πενήντα (50) υπαλλήλους και άνω⁸² και οφείλουν, εφόσον πληρούν την εν λόγω προϋπόθεση, να ορίσουν Υ.Π.Π.Α.. Αντιθέτως, οι φορείς που απασχολούν έως σαράντα εννέα (49)

⁸² Βλ. Άρθρο 8, παρ. 1 του Ν. 4990/2022.

υπαλλήλους, αρμοδιότητες Υ.Π.Π.Α. αναλαμβάνει «ο Σύμβουλος Ακεραιότητας του άρθρου 23 του ν. 4795/2021 (Α' 62) ή ο Υ.Π.Π.Α. του εποπτεύοντος Υπουργείου⁸³, εφόσον δεν έχει συσταθεί θέση Συμβούλου Ακεραιότητας⁸⁴». Ειδική μνεία πρέπει να γίνει για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού, οι οποίοι έχουν πληθυσμό κάτω των 10.000 κατοίκων ή απασχολούν έως σαράντα εννέα (49) υπαλλήλους, καθώς και για τους εποπτευόμενους από αυτούς φορείς, στους οποίους οι αρμοδιότητες του Υ.Π.Π.Α. «ασκούνται από τον Σύμβουλο Ακεραιότητας ή τον Υ.Π.Π.Α., εφόσον δεν έχει συσταθεί θέση Συμβούλου Ακεραιότητας του Ο.Τ.Α. β' βαθμού, στη χωρική αρμοδιότητα του οποίου ανήκει ο Ο.Τ.Α. α' βαθμού⁸⁵». Υπογραμμίζεται, δε, ότι ανεξαρτήτως εάν έχουν ανατεθεί καθήκοντα Υ.Π.Π.Α. σε έναν υπάλληλο του φορέα⁸⁶, σε περίπτωση που συσταθεί οποιαδήποτε χρονική στιγμή θέση Συμβούλου Ακεραιότητας, ο τελευταίος υποχρεούται να αναλάβει τα σχετικά καθήκοντα Υ.Π.Π.Α.⁸⁷. Ο υπολογισμός του αριθμού των υπαλλήλων κάθε δημόσιου φορέα γίνεται «είτε με βάση τις προβλεπόμενες στον οικείο οργανισμό ή κανονισμό εσωτερικής λειτουργίας οργανικές θέσεις, καθώς και τις προσωποπαγείς θέσεις εφόσον υπάρχουν είτε με τον αριθμό των πραγματικά υπηρετούντων σε έναν φορέα, εφόσον υπερβαίνει τον αριθμό των προβλεπόμενων θέσεων⁸⁸».

Ομοίως, αντίστοιχες υποχρεώσεις καθιέρωσης εσωτερικών διαύλων έχουν και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, τα οποία οφείλουν να ορίσουν και αυτά Υ.Π.Π.Α.. Συγκεκριμένα, υπόχρεα πρόσωπα, τα οποία οφείλουν να συμμορφωθούν με τις διατάξεις

⁸³ Ανεξαρτήτως του αριθμητικού κριτηρίου, συνάγεται ότι κάθε Υπουργείο πρέπει να έχει ορίσει το δικό του Υ.Π.Π.Α., σε περίπτωση που δεν έχει συσταθεί θέση Συμβούλου Ακεραιότητας. Η απαίτηση περί διορισμού Υ.Π.Π.Α. σε κάθε Υπουργείο καλύπτεται εν μέρει βάσει του άρθρου 23 του Ν. 4795/2021, στο οποίο προβλέπεται ότι: «Σε κάθε Υπουργείο συνιστάται Αυτοτελές Γραφείο Συμβούλου Ακεραιότητας, το οποίο υπάγεται ως οργανική μονάδα στον Υπουργό. Από τη ρύθμιση του προηγούμενου εδαφίου εξαιρούνται τα Υπουργεία Εξωτερικών, Προστασίας του Πολίτη, Εθνικής Αμυνας και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής.» Ως εκ τούτου, κρίνεται αναγκαίο σε ορισμένα Υπουργεία να υπάρξει πρόβλεψη για διορισμό Υ.Π.Π.Α. ή σύσταση θέσεως Συμβούλου Ακεραιότητας.

⁸⁴ Βλ. Άρθρο 8, παρ. 2(1) του Ν. 4990/2022

⁸⁵ Βλ. Άρθρο 8, παρ. 2(2) του Ν. 4990/2022

⁸⁶ Συνήθως τον ρόλο του Υ.Π.Π.Α. αναλαμβάνει υπάλληλος της οργανικής μονάδας που είναι αρμόδια για θέματα προσωπικού, παράλληλα με την άσκηση των κύριων καθηκόντων του (Άρθρο 8 παρ. 5 (1) του Ν. 4990/2022).

⁸⁷ Βλ. Άρθρο 8, παρ. 5 του Ν. 4990/2022

⁸⁸ Βλ. Άρθρο 8, παρ. 2(3) του Ν. 4990/2022

του Νόμου, είναι και οι φορείς του ιδιωτικού τομέα που απασχολούν ταυτόχρονα εντός του έτους πενήντα (50) ή περισσότερους εργαζομένους⁸⁹, ανεξαρτήτως της φύσης των δραστηριοτήτων τους και της διάρκειας απασχόλησής τους⁹⁰. Η υποχρέωση για ορισμό Υ.Π.Π.Α. ισχύει για τα επόμενα δύο (2) ημερολογιακά έτη από το έτος κατά το οποίο ο φορέας συμπλήρωσε τους πενήντα (50) απασχολούμενους⁹¹. Αντίθετα, οι φορείς που απασχολούν λιγότερους από πενήντα (50) εργαζομένους έχουν τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίσουν εάν θα ορίσουν ή όχι Υ.Π.Π.Α.⁹². Ο αριθμός των εργαζομένων υπολογίζεται σύμφωνα με το Ν. 4308/2014 (Α' 251)⁹³. Ανεξαρτήτως του αριθμού των εργαζομένων που απασχολούν, υπάρχουν επιχειρήσεις που υποχρεούνται να ορίσουν Υ.Π.Π.Α. βάσει του τομέα δραστηριότητάς τους. Έτσι, οι επιχειρήσεις που

⁸⁹ Ειδικώς υπογραμμίζεται ότι για τις επιχειρήσεις που απασχολούν από πενήντα (50) έως διακοσίους σαράντα εννέα (249) εργαζομένους μπορούν να κάνουν χρήση από κοινού τον ίδιο Υ.Π.Π.Α. μόνο για την παραλαβή αναφορών (βλ. άρθρο 9, παρ. 5 του Ν. 4990/2022). Προβληματισμό προκαλεί εάν η διάταξη αυτή αναφέρεται στην χρήση κοινών Υ.Π.Π.Α. στο πλαίσιο ενός Ομίλου επιχειρήσεων ή εάν στη δυνατότητα των επιχειρήσεων από 50-249 εργαζομένους να χρησιμοποιούν τον ίδιο Υ.Π.Π.Α. με άλλες επιχειρήσεις του ίδιου μεγέθους (εφόσον υπάρχει τέτοια δυνατότητα) ή αν τελικά καλύπτει και τις δύο ως άνω περιπτώσεις. Στη φόρμα που έχει διαμορφώσει η Επιθεώρηση Εργασίας για τη γνωστοποίηση Υ.Π.Π.Α. έχει συμπεριλάβει δύο διακριτά πεδία που εξυπηρετούν τους ως άνω σκοπούς και ως εκ τούτου φαίνεται ότι καλύπτονται και οι δύο περιπτώσεις. Ερωτηματικά, δε, γεννώνται ως προς το εάν η χρήση κοινών Υ.Π.Π.Α. μπορεί να επεκταθεί και στη διερεύνηση αναφορών, με την απάντηση να συγκλίνει στην απαγόρευση της σχετικής επέκτασης δυνάμει της γραμματικής ερμηνείας της διάταξης. Ωστόσο, στην πράξη αποδεικνύεται πως οι εταιρείες που χρησιμοποιούν κοινούς Υ.Π.Π.Α. (π.χ. εντός Ομίλου) περιλαμβάνουν στις αρμοδιότητές του τόσο την παραλαβή όσο και τη διερεύνηση ή διαχείριση μιας αναφοράς.

⁹⁰ Βλ. άρθρο 9, παρ. 1 του Ν. 4990/2022

⁹¹ Βλ. άρθρο 9, παρ. 2 του Ν. 4990/2022

⁹² Εάν δεν οριστεί Υ.Π.Π.Α., η αναφορά μπορεί να υποβληθεί απευθείας στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας (βλ. άρθρο 9, παρ. 3 του Ν. 4990/2022).

⁹³ Για τον υπολογισμό του μέσου όρου προσωπικού, η ΠΟΛ. 1003/31.12.2014 (ΑΔΑ: 7ΝΑΩΗ-96Σ) τυγχάνει ειδικότερης εφαρμογής, σύμφωνα με όσα ορίζονται στις σχετικές οδηγίες εφαρμογής του Ν. 4990/2022 που έχει εκδώσει η Επιθεώρηση Εργασίας στην ιστοσελίδα της. [Επιθεώρηση Εργασίας (2023) Επιθεώρηση Εργασίας. Διαθέσιμο στο: <https://www.hli.gov.gr/wp-content/uploads/2023/05/%CE%9F%CE%B4%CE%B7%CE%B3%CE%AF%CE%B5%CF%82-%CE%B5%CF%86%CE%B1%CF%81%CE%BC%CE%BF%CE%B3%CE%AE%CF%82-%CE%BD.-4990-2022.pdf> (Πρόσβαση 15 Νοεμβρίου 2023)] Σε κάθε περίπτωση, σύμφωνα με το άρθρο 9, παρ. 1 του Ν. 4990/2022 προβλέπεται ότι στον αριθμό των εργαζομένων περιλαμβάνονται: (α) οι πλήρως απασχολούμενοι με σχέση έμμισθης απασχόλησης, (β) τα πρόσωπα που απασχολούνται με σχέση που εξομοιούται με έμμισθη εργασία (π.χ. λογιστές, δικηγόροι, μηχανικοί που είναι πλήρως απασχόλησης και ανεξαρτήτως του τρόπου που αμείβονται), (γ) οι απασχολούμενοι με μίσθωση από άλλη οντότητα (π.χ. δανειζόμενο προσωπικό, ΕΠΑ) και (δ) οι ιδιοκτήτες-επιχειρηματίες, υπό την προϋπόθεση ότι απασχολούνται στον φορέα και αμείβονται από αυτόν. Εκπαιδευόμενοι ή σπουδαστές που απασχολούνται με συμβάσεις εκπαίδευσης και κατάρτισης δεν λαμβάνονται υπόψη (άρθρο 9, παρ. 1 του Ν. 4990/2022).

δραστηριοποιούνται «στους τομείς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, προϊόντων και αγορών, μεταφορών και περιβάλλοντος, καθώς και οι φορείς που λειτουργούν βάσει απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, ή των οποίων οι δραστηριότητες δύνανται από τη φύση τους να προκαλέσουν κίνδυνο για το περιβάλλον και τη δημόσια υγεία», πρέπει να ορίσουν υποχρεωτικά Υ.Π.Π.Α.⁹⁴. Προς το παρόν, εκκρεμεί η έκδοση σχετικής Κοινής Υπουργικής Απόφασης, βάσει της οποίας θα προσδιορίζονται επακριβώς οι Κωδικοί Αριθμοί Δραστηριότητας (Κ.Α.Δ.) των επιχειρήσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Νόμου λόγω της δραστηριότητας τους⁹⁵.

Η ανάγκη συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις του Νόμου ήταν άμεση λόγω των προβλεπόμενων προθεσμιών που τίθεντο για τα υπόχρεα πρόσωπα. Βάσει του ως άνω νομοθετικού πλαισίου, οι οργανισμοί όφειλαν να γνωστοποιήσουν τον ορισμό Υ.Π.Π.Α. στην Επιθεώρηση Εργασίας. Σύμφωνα με το άρθρο 25 του Ν. 4990/2022, τέτοια υποχρέωση υφίσταται για τους κάτωθι οργανισμούς, ήτοι για: (α) τις επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα με πενήντα (50) έως διακόσια σαράντα εννέα (249) εργαζομένους, οι οποίες όφειλαν να ενημερώσουν την Επιθεώρηση Εργασίας ή τον αρμόδιο κατά περίπτωση εποπτικό φορέα έως και την 17 Φεβρουαρίου 2024⁹⁶, και (β) για τις επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα με περισσότερους από διακόσιους σαράντα εννέα (249) εργαζομένους, οι οποίες όφειλαν να ενημερώσουν την Επιθεώρηση Εργασίας ή τον αρμόδιο κατά περίπτωση εποπτικό φορέα έως και την 11 Ιουλίου 2023⁹⁷. Προς τον σκοπό αυτό, οι φορείς του ιδιωτικού τομέα όφειλαν να συνδεθούν στην ηλεκτρονική πλατφόρμα serenet της Επιθεώρησης Εργασίας, να συμπληρώσουν την ηλεκτρονική φόρμα γνωστοποίησης Υ.Π.Π.Α.⁹⁸ και εν συνεχεία να την υποβάλλουν εντός των ως άνω τιθέμενων προθεσμιών.

⁹⁴ Βλ. άρθρο 9, παρ. 4 του Ν. 4990/2022

⁹⁵ Βλ. άρθρο 24, παρ. 2 του Ν. 4990/2022

⁹⁶ Βλ. άρθρο 9, παρ. 11 του Ν. 4990/2022 σε συνδυασμό με το άρθρο 25, παρ. 1 του ίδιου Νόμου

⁹⁷ Βλ. άρθρο 9, παρ. 11 του Ν. 4990/2022 σε συνδυασμό με το άρθρο 25, παρ. 2 του ίδιου Νόμου

⁹⁸ Σε τουλάχιστον δύο (2) ανακοινώσεις της, η Επιθεώρηση Εργασίας καλούσε τους υπόχρεους φορείς να γνωστοποιήσουν προς αυτήν τον Υ.Π.Π.Α. που είχαν διορίσει, συμπληρώνοντας σχετικό έντυπο, σε πρώτο χρόνο με την αποστολή αυτού μέσω email και σε δεύτερο χρόνο - μόλις δημιουργείτο η ηλεκτρονική πλατφόρμα serenet - αποκλειστικά μέσω ανάρτησης και υποβολής σε αυτήν. Ακολουθεί η πρώτη ανακοίνωση (24/05/2023) που αναρτήθηκε στην ιστοσελίδα της Επιθεώρησης Εργασίας <https://www.hli.gov.gr/dimosiefseis/anakoinoseis/gnostopoiisi-anathesis-kathikonton-ypefthynou-paralavis-kai-parakolouthisis-anaforon-y-p-p-a/> και η δεύτερη (04/12/2023) που δημοσιεύτηκε περίπου 6 μήνες αργότερα <https://www.hli.gov.gr/dimosiefseis/anakoinoseis/ypenthymisi-gnostopoiisi-anathesis-kathikonton->

Βάσει του άρθρου 9, παρ. 13 του Νόμου, η παραβίαση της υποχρέωσης ορισμού Υ.Π.Π.Α. συνεπάγεται την επιβολή προστίμου από την Επιθεώρηση Εργασίας ή τον αρμόδιο εποπτικό φορέα. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει - βάσει της γραμματικής ερμηνείας της ως άνω διάταξης - ότι και η παραβίαση της υποχρέωσης ενημέρωσης της Επιθεώρησης εργασίας περί ορισμού Υ.Π.Π.Α. συνεπάγεται την επιβολή κάποιου προστίμου. Συνεπώς, από τα ανωτέρω προκύπτει ότι οι επιχειρήσεις, οι οποίες είχαν αδρανήσει για οιονδήποτε λόγο να προβούν στη σχετική γνωστοποίηση Υ.Π.Π.Α. ενώπιον της Επιθεώρησης Εργασίας εντός των τιθέμενων προθεσμιών, να απαλλάσσονται από τη σχετική ευθύνη και την επιβολή προστίμου, εφόσον μπορούν να αποδείξουν ότι έχουν συμμορφωθεί με την υποχρέωση θέσπισης εσωτερικών διαύλων. Ωστόσο, δεδομένου ότι αναμένεται η έκδοση σχετικής ΚΥΑ, στην οποία θα καθορίζονται με ακρίβεια το ύψος του προστίμου και τα κριτήρια προσδιορισμού του, εκκρεμεί να επιβεβαιωθεί εάν η ως άνω παραδοχή τείνει προς τη σωστή κατεύθυνση ή πρέπει να απορριφθεί.

Αναφορικά με τους οργανισμούς, οι οποίοι υπάγονται στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, το άρθρο 25 παρ. 3 του Ν. 4990/2022 που προβλέπει ότι «Οι φορείς του δημόσιου τομέα οφείλουν να συμμορφωθούν με την υποχρέωση θέσπισης εσωτερικού διαύλου αναφοράς, σύμφωνα με το άρθρο 8, εντός έξι (6) μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος» δεν ορίζει ρητώς ότι οι εν λόγω φορείς υπέχουν υποχρέωση ενημέρωσης ορισμού Υ.Π.Π.Α. στην Επιθεώρηση Εργασίας ή στον αρμόδιο εποπτικό φορέα. Ως εκ τούτου, οι συγκεκριμένοι φορείς δεν οφείλουν να προβούν σε σχετική γνωστοποίηση, εκτός εάν άλλως οριστεί στις υπουργικές αποφάσεις που αναμένεται να εκδοθούν ή σε τυχόν οδηγίες των εποπτικών αρχών. Άλλωστε, το σχετικό προς συμπλήρωση υπόδειγμα που έχει διαμορφώσει η Επιθεώρηση Εργασίας για τη γνωστοποίηση ανάθεσης καθηκόντων Υ.Π.Π.Α. αφορά μόνο τον ιδιωτικό τομέα, όπως προκύπτει από τον τίτλο αυτού με ειδική αναφορά αποκλειστικά στο άρθρο 9 του Νόμου και όχι στο αντίστοιχο άρθρο 8.

[ypfethynou-paralavis-kai-parakolouthisis-anaforon-y-p-p-a/](https://www.hli.gov.gr/wp-content/uploads/2023/05/%CE%88%CE%BD%CF%84%CF%85%CF%80%CE%BF-%CE%B3%CE%BD%CF%89%CF%83%CF%84%CE%BF%CF%80%CE%BF%CE%AF%CE%B7%CF%83%CE%B7-%CE%BF%CF%81%CE%B9%CF%83%CE%BC%CE%BF%CF%8D-%CE%A5%CE%A0%CE%A0%CE%91.pdf). Παρατίθεται και το σχετικό υπόδειγμα, το οποίο όφειλαν να συμπληρώνουν οι υπόχρεοι φορείς και να το αναρτήσουν στην ηλεκτρονική πλατφόρμα sepenet κατά τη γνωστοποίηση Υ.Π.Π.Α. στην Επιθεώρηση Εργασίας <https://www.hli.gov.gr/wp-content/uploads/2023/05/%CE%88%CE%BD%CF%84%CF%85%CF%80%CE%BF-%CE%B3%CE%BD%CF%89%CF%83%CF%84%CE%BF%CF%80%CE%BF%CE%AF%CE%B7%CF%83%CE%B7-%CE%BF%CF%81%CE%B9%CF%83%CE%BC%CE%BF%CF%8D-%CE%A5%CE%A0%CE%A0%CE%91.pdf>

3.2.2. Καθ' ύλην και προσωπικό πεδίο εφαρμογής

Στο πεδίο εφαρμογής του Νόμου εντάσσεται το καθ' ύλην/αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής, ήτοι οι κατηγορίες παραβιάσεων για τις οποίες ένα πρόσωπο νομιμοποιείται να υποβάλει μία αναφορά για να λάβει της ανάλογης προστασίας και το προσωπικό/υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής, που αναφέρεται στα πρόσωπα που δικαιούνται να υποβάλλουν μία τέτοια αναφορά.

Καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής

Ειδικότερα, στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής⁹⁹ υπάγονται μόνο οι παραβιάσεις σε ορισμένους κρίσιμους τομείς του ενωσιακού δικαίου, και συγκεκριμένα πράξεις που περιλαμβάνονται στην ευρωπαϊκή νομοθεσία για (αα) τις δημόσιες συμβάσεις, (αβ) τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, προϊόντα και αγορές, καθώς και την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, (αγ) την ασφάλεια και τη συμμόρφωση των προϊόντων, (αδ) την ασφάλεια των μεταφορών, (αε) την προστασία του περιβάλλοντος, (αστ) την προστασία από την ακτινοβολία και της πυρηνικής ασφάλειας, (αζ) την ασφάλεια των τροφίμων και των ζωοτροφών, καθώς και την υγείας και την καλή μεταχείριση των ζώων, (αη) τη δημόσια υγεία, (αθ) την προστασία των καταναλωτών, (αι) την προστασία της ιδιωτικής ζωής και των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, καθώς και την ασφάλεια των συστημάτων δικτύου και πληροφοριών. Οι πράξεις αυτές εξειδικεύονται στο Μέρος I του Παραρτήματος του Νόμου, το οποίο είναι αυτούσιο με αυτό της Οδηγίας χωρίς καμία προσθήκη ή τροποποίηση. Στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής περιλαμβάνονται, δε, παραβιάσεις που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης¹⁰⁰, καθώς και παραβιάσεις που σχετίζονται με την εσωτερική αγορά¹⁰¹, συμπεριλαμβανομένων των παραβιάσεων των κανόνων περί ανταγωνισμού και κρατικών ενισχύσεων, καθώς και παραβιάσεων των κανόνων για τη φορολογία των εταιρειών ή διακανονισμούς.

Εκ των ανωτέρω τεκμαίρεται ότι ο Νόμος εφαρμόζεται μόνο για παραβιάσεις ενωσιακού δικαίου, ενώ δεν τυγχάνει εφαρμογής επί παραβιάσεων της ελληνικής νομοθεσίας.

⁹⁹ Βλ. άρθρο 4 του Ν. 4990/2022

¹⁰⁰ Βλ. άρθρο 325 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης («Σ.Λ.Ε.Ε.»)

¹⁰¹ Βλ. άρθρο 26, παράγραφο 2 της Σ.Λ.Ε.Ε.

Προκύπτει, δηλαδή, ότι ο εθνικός νομοθέτης επέδειξε ολιγωρία ή σκοπίμως δεν θέλησε να αξιοποιήσει τη δυνατότητα που του παρείχε η Οδηγία να επεκτείνει το προστατευτικό πεδίο εφαρμογής και σε άλλους τομείς ή πράξεις κατά τη διακριτική του ευχέρεια. Άλλωστε, το άρθρο 4 του Νόμου μεταφέρει σχεδόν αυτούσια την αντίστοιχη διάταξη της Οδηγίας. Η προσέγγιση αυτή δημιουργεί μεγάλη νομική αβεβαιότητα, καθώς καθιστά δύσκολο για το πρόσωπο που επιθυμεί να υποβάλλει μία καταγγελία να κατανοήσει τελικά εάν προστατεύεται ή όχι. Ο αναφέρων είναι εκείνο το πρόσωπο που θα πρέπει να εκτιμήσει πρωτίστως εάν η παραβίαση που επικαλείται εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής και άρα χαίρει της ανάλογης προστασίας. Τούτο ενδέχεται να οδηγήσει σε καταστάσεις στις οποίες το πρόσωπο είτε δεν θα αποφασίζει να μιλήσει είτε θα το πράττει με τη λανθασμένη πεποίθηση ότι προστατεύεται, καθιστώντας το ευάλωτο σε εκδικητικές ενέργειες¹⁰². Είναι, έτσι, εύλογο να παρατηρεί κανείς ότι δημιουργούνται ερμηνευτικές δυσχέρειες ως προς το κρίσιμο και ουσιώδες ερώτημα αναφορικά με το ποιες αναφορές εμπίπτουν με σαφήνεια στο πεδίο εφαρμογής του Νόμου. Το συγκεκριμένο ερώτημα θα απαντηθεί στην πράξη από τα ίδια τα πρόσωπα, τα οποία ενδεχομένως να αιωρούνται στο δίλημμα εάν η παραβίαση που θέλουν να καταγγείλουν πληροί τα κριτήρια για την προστασία τους, ειδάλλως θα πρέπει να επιλέξουν να παραμείνουν σιωπηλοί. Προς τον σκοπό αυτό και ιδίως για λόγους διαφάνειας και άρσης τυχόν αμφιβολιών, οι υπόχρεοι φορείς θα πρέπει να διαμορφώσουν πολιτικές και διαδικασίες, προκειμένου να παρέχουν τις κατάλληλες πληροφορίες και οδηγίες στους εργαζομένους τους για την υποβολή αναφοράς¹⁰³. Συγκεκριμένα, προτείνεται η σύνταξη Πολιτικής Αναφορών, η οποία πρέπει να αναρτάται σε εμφανές σημείο στην ιστοσελίδα του οργανισμού (εφόσον διαθέτει), εναλλακτικά στο φυσικό χώρο της εργασίας σε προσβάσιμο σημείο ή ακόμη και στο εσωτερικό ενδοδίκτυο (intranet) αυτής. Η κοινοποίηση της Πολιτικής μέσω e-mail στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα, τα οποία προσδιορίζονται ειδικότερα στην αμέσως επόμενη υποενότητα, δεν μπορεί να αποκλειστεί και ενδείκνυται σε ορισμένες περιπτώσεις. Συστήνεται, δε, και η σύνταξη Διαδικασίας Υποβολής και Διαχείρισης

¹⁰² Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς (2019). Η Οδηγία της Ε.Ε για την προστασία των Πληροφοριοδοτών Δημόσιου Συμφέροντος. Διαθέσιμο στο: <https://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%20WHISTLEBLOWING.pdf> [Πρόσβαση 20 Νοεμβρίου 2023]

¹⁰³ Βλ. άρθρο 10, παρ. 2 (α) του Ν. 4990/2022

Αναφορών, η οποία λειτουργεί επικουρικά και παρέχει σε εσωτερικό επίπεδο του οργανισμού τις αναγκαίες κατευθύνσεις, βήματα και οδηγίες σε όσα πρόσωπα είναι αρμόδια για την διαχείριση μίας αναφοράς.

Από το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής εξαιρούνται ρητώς παραβιάσεις που άπτονται ζητημάτων άμυνας ή ασφάλειας¹⁰⁴, καθώς και οι τομεακές πράξεις της Ένωσης, που προσδιορίζονται στο Μέρος II του Παραρτήματος του Νόμου, για τις οποίες ισχύουν ειδικοί κανόνες ως προς την αναφορά παραβιάσεων. Στην τελευταία περίπτωση, εάν δεν υπάρχουν τέτοιοι κανόνες (ειδικές διατάξεις), όπου η εφαρμογή τους καθίσταται υποχρεωτική, τότε αποκλειστικά για αυτές τις πράξεις εξακολουθούν να ισχύουν οι προστατευτικές διατάξεις του Νόμου.

Περαιτέρω, επισημαίνεται ότι ο Νόμος 4990/2022 δεν θίγει την εφαρμογή διατάξεων που αφορούν α) την προστασία των διαβαθμισμένων πληροφοριών, β) την προστασία του δικηγορικού και του ιατρικού απορρήτου¹⁰⁵, γ) το απόρρητο των δικαστικών διασκέψεων ή άλλων διαδικασιών που από την κείμενη νομοθεσία ορίζονται ως απόρρητες, δ) τους κανόνες ποινικής δικονομίας, ε) την άσκηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων που αφορούν στην παροχή συμβουλών από τους εκπροσώπους τους ή τις συνδικαλιστικές ενώσεις τους, καθώς και την προστασία έναντι κάθε αδικαιολόγητου επιζήμιου μέτρου, καθώς και την αυτονομία των κοινωνικών εταίρων και το δικαίωμά τους να συνάπτουν συλλογικές συμβάσεις. Επίσης, δεν προστατεύονται δυνάμει του εν λόγω Νόμου τα πρόσωπα που προβαίνουν σε καταγγελίες για περιστατικά, τα οποία εμπίπτουν στο

¹⁰⁴ Στο πλαίσιο αυτό, αξίζει να υπογραμμιστεί ότι ο Νόμος αποκλείει, για παράδειγμα, τις παραβιάσεις της νομοθεσίας περί δημόσιων συμβάσεων (οι οποίες υπάγονται, καταρχήν, στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής), όταν αφορούν θέματα που σχετίζονται με την άμυνα ή ασφάλεια. Τούτο καθίσταται αινιγματικό, αν λάβει κανείς υπόψη το ύψος των δημόσιων κονδυλίων που εμπλέκονται, το οποίο έχει υπολογιστεί ότι αγγίζει περίπου τα 200.000.000 δις ανά έτος στην Ευρωπαϊκή Ένωση. [European Parliament (2018). DEFENCE: Member States' Spending. Διαθέσιμο στο:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621784/IPOL_BRI\(2018\)621784_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621784/IPOL_BRI(2018)621784_EN.pdf)

(Πρόσβαση 21 Νοεμβρίου 2023)]

¹⁰⁵ Συνεπώς, οι ιατροί και οι δικηγόροι, οι οποίοι απέκτησαν λόγω της ιδιότητάς τους ορισμένες πληροφορίες σχετικά με παραβιάσεις που εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του νόμου, και θέλουν να προβούν σε σχετικές καταγγελίες, δεν προστατεύονται ένεκα της παραβίασης του ιατρικού ή δικηγορικού απορρήτου αντίστοιχα, με το οποίο δεσμεύονται.

πεδίο εφαρμογής του Ν. 4808/2021 για την βία και παρενόχληση στο χώρο εργασίας (“mobbing”).

Προσωπικό πεδίο εφαρμογής

Ο Νόμος παρέχει προστασία σε ένα ευρύ σύνολο προσώπων και συγκεκριμένα σε όσους απασχολούνται στον δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα, ανεξαρτήτως του είδους της απασχόλησής τους. Ειδικότερα, στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του Νόμου περιλαμβάνονται (α) τα πρόσωπα, τα οποία απέκτησαν πληροφορίες στο πλαίσιο των εργασιακών τους καθηκόντων, συμπεριλαμβανομένων των εξής: όλων των εργαζομένων του οργανισμού (ανεξαρτήτως εάν η απασχόληση είναι πλήρης ή μερική, μόνιμη ή εποχική), των μη μισθωτών, των αυτοαπασχολούμενων ή συμβούλων ή των εργαζομένων κατ’ οίκον, των μετόχων και των προσώπων που ανήκουν στο διοικητικό, διαχειριστικό ή εποπτικό όργανο μιας επιχείρησης (περιλαμβανομένων μη εκτελεστικών μελών), καθώς και εθελοντών και αμειβόμενων ή μη αμειβόμενων ασκούμενων, και των προσώπων που εργάζονται υπό την εποπτεία και τις οδηγίες αναδόχων, υπεργολάβων και προμηθευτών. Περιλαμβάνονται, δε, και τα άτομα, τα οποία με οποιαδήποτε εκ των ιδιοτήτων που αναφέρονται ανωτέρω απέκτησαν πληροφορίες για παραβιάσεις στο πλαίσιο της εργασιακής σχέσης, η οποία έχει λήξει για οποιοδήποτε λόγο. Επίσης, στα πρόσωπα που δικαιούνται προστασίας συγκαταλέγονται και εκείνα, των οποίων η εργασιακή σχέση δεν έχει ακόμη ξεκινήσει, εφόσον έχουν λάβει πληροφορίες για παραβιάσεις κατά τη διαδικασία της πρόσληψης ή σε οποιοδήποτε άλλο στάδιο διαπραγματεύσεως πριν από τη σύναψη της σύμβασης.

Περαιτέρω, το προστατευτικό πεδίο εφαρμογής του Νόμου επεκτείνεται και σε ορισμένες πρόσθετες κατηγορίες προσώπων, όπως τους διαμεσολαβητές¹⁰⁶, τρίτα πρόσωπα που συνδέονται με τους αναφέροντες και μπορεί να υποστούν αντίποινα στο εργασιακό πλαίσιο (π.χ. συνάδελφοι ή συγγενείς των αναφερόντων), καθώς και προσωπικές επιχειρήσεις ή νομικά πρόσωπα συμφερόντων των αναφερόντων, ή για τις οποίες εργάζονται, ή με τις οποίες συνδέονται με άλλον τρόπο με εργασιακή σχέση. Κατ’ αυτόν

¹⁰⁶ Σύμφωνα με το άρθρο 3 (7) του Ν. 4990/2022, ως διαμεσολαβητής ορίζεται το: «φυσικό πρόσωπο που βοηθά τον αναφέροντα στη διαδικασία αναφοράς εντός του εργασιακού πλαισίου, η συνδρομή του οποίου πρέπει να είναι εμπιστευτική».

τον τρόπο, ο Νόμος προστατεύει και πρόσωπα, τα οποία δεν έχουν προβεί τα ίδια στην υποβολή αναφοράς, αλλά σχετίζονται άμεσα ή έμμεσα με τον αναφέροντα και διατρέχουν κίνδυνο από αντίποινα συνεπεία της καταγγελίας.

Ωστόσο, ορισμένες κατηγορίες (φυσικών ή νομικών) προσώπων που εκτίθενται σε πράξεις αντεκδίκησης δεν καλύπτονται από το Νόμο. Ειδικότερα, ο Νόμος αποκλείει από τις προστατευτικές του διατάξεις τις οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών, οι οποίες δύνανται να παρέχουν υποστήριξη και καθοδήγηση στους αναφέροντες. Τούτο ενδέχεται να προκαλέσει πίεση στις οργανώσεις αυτές, θέτοντας σε κίνδυνο το ουσιαστικό έργο που έχουν επιτελέσει για την προστασία των whistleblowers. Ομοίως, αποκλείει και τα άτομα που δεν έχουν αξιοποιήσει τους ειδικούς διαύλους για να υποβάλλουν μία καταγγελία, αλλά αντ' αυτού έχουν γνωστοποιήσει σε προφορικό επίπεδο την πιθανή παραβίαση σε προϊσταμένους ή διευθυντές, με αποτέλεσμα να κινδυνεύουν να υποστούν εκδικητικές ενέργειες. Στην τελευταία περίπτωση, η υιοθέτηση μιας τέτοιας πρακτικής από τον εθνικό νομοθέτη για την επέκταση της προστασίας στους πληροφοριοδότες που αρκούνται στην προφορική αποτύπωση της καταγγελίας τους και όχι σε μία επίσημη τοποθέτησή τους ενδέχεται να οδηγούσε σε υπέρμετρη και καταχρηστική άσκηση αναφορών και σε καμία περίπτωση δεν θα προσέδιδε ασφάλεια δικαίου έναντι παντός εμπλεκόμενου προσώπου.

3.2.3. Προϋποθέσεις για την προστασία των αναφερόντων

Για να λάβει ένα πρόσωπο την προστασία που του παρέχει ο Νόμος 4990/2022, πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά οι προϋποθέσεις που ορίζονται στις οικείες διατάξεις και συγκεκριμένα στο άρθρο 7 παρ. 1.. Το άρθρο 7(1) είναι ένα σημαντικό συστατικό στοιχείο ολόκληρου του Νόμου, καθώς εγγυάται την παρεχόμενη από αυτόν προστασία. Κατά το άρθρο αυτό, ένα πρόσωπο δικαιούται προστασίας, «εφόσον έχει βάσιμους λόγους να θεωρεί ότι οι πληροφορίες σχετικά με τις αναφερόμενες παραβιάσεις ήταν αληθείς και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Νόμου». Ως προς την πρώτη προϋπόθεση, εισάγεται ένα υποκειμενικό στοιχείο (οι βάσιμοι λόγοι, οι οποίοι ορίζονται στο άρθρο 3 ως δικαιολογημένη πεποίθηση) και ένα αντικειμενικό στοιχείο (η αλήθεια των πληροφοριών). Ο Νόμος δεν απαιτεί από τον αναφέροντα να είναι απόλυτα βέβαιος για τα πραγματικά περιστατικά ούτε να έχει προβεί στην εξακρίβωση αυτών· τουναντίον

αρκείται να έχει την εύλογη πεποίθηση ότι οι πληροφορίες είναι αληθείς. Ως «εύλογη πεποίθηση¹⁰⁷» νοείται η πεποίθηση ότι ένα άτομο με παρόμοιες γνώσεις, εμπειρία και εκπαίδευση, θα συμφωνούσε μαζί του. Έτσι, η διάταξη αυτή προσφέρει στον αναφέροντα την ευελιξία να τεκμηριώσει απλώς τους βάσιμους λόγους και όχι να αποδείξει την ακρίβεια των πληροφοριών. Ωστόσο, ο έλεγχος εκπλήρωσης της συγκεκριμένης προϋπόθεσης είναι αδύνατον να υλοποιηθεί κατά την υποβολή μιας εσωτερικής ή εξωτερικής αναφοράς λόγω της ύπαρξης του υποκειμενικού στοιχείου, με αποτέλεσμα η συνθήκη αυτή - που αποσκοπεί στην προστασία του αναφέροντος - να μπορεί να εξεταστεί μόνο σε μεταγενέστερο στάδιο κατά την παραπομπή της υποθέσεως ενώπιον των δικαστηρίων¹⁰⁸.

Η δεύτερη προϋπόθεση που τίθεται στην οικεία διάταξη για την προστασία του συνίσταται στο γεγονός ότι η αναφορά του πρέπει να περιλαμβάνει πληροφορίες που αφορούν παραβιάσεις υπαγόμενες στο πεδίο εφαρμογής του Νόμου. Τούτο σημαίνει ότι εάν η αναφορά του δεν σχετίζεται με μία από τις παραβιάσεις που περιλαμβάνονται στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του Νόμου, τότε το πρόσωπο αυτό δεν δικαιούται προστασίας. Οι παραπάνω ερμηνευτικές ασάφειες ενδέχεται να αποδυναμώσουν τον σκοπό που επιδιώκεται μέσω της εφαρμογής του Νόμου, καθώς οι δυνητικοί αναφέροντες θα αισθάνονται ανασφαλείς ως προς το εάν προστατεύονται ή όχι κατά την υποβολή μιας αναφοράς.

Πέραν των ως άνω προϋποθέσεων που καθορίζονται ρητώς στο άρθρο 7 του Νόμου, θα πρέπει να εξετάζονται περαιτέρω και ορισμένες πρόσθετες προϋποθέσεις για την προστασία του αναφέροντος και συγκεκριμένα (α) εάν το πρόσωπο αυτό εμπίπτει στις κατηγορίες προσώπων που αναφέρονται στο άρθρο 6 του Νόμου και έχει αποκτήσει τις πληροφορίες σχετικά με τις πιθανές παραβιάσεις στο πλαίσιο των εργασιακών του δραστηριοτήτων, (β) υποβάλει την αναφορά εσωτερικά εντός των εσωτερικών διαύλων

¹⁰⁷ OECD (2018). Guidelines on Whistleblower Protection for Companies In Greece. Διαθέσιμο στο: <https://web-archiv.oe.cd.org/2020-06-23/493000-OECD-Guidelines-Whistleblower-Protection-Companies-in-Greece-ENG.pdf> [Πρόσβαση 25 Δεκεμβρίου 2023]

¹⁰⁸ Τσαούσης, Η. (2024) 'Whistleblowing: ο νέος νόμος 4990/2022', Εφαρμογές Αστικού Δικαίου και Πολιτικής Οικονομίας, 1/2023, σελ. 70 - 78

αναφοράς, ή εξωτερικά ή προβαίνει σε δημόσια αποκάλυψη¹⁰⁹ και (γ) οι πληροφορίες που αναφέρονται δεν έχουν δοθεί κατά παράβαση του άρθρου 5, παρ. 2 του Νόμου.

Μνεία, δε, πρέπει να γίνει στο γεγονός ότι η προστασία του Νόμου επεκτείνεται και στα πρόσωπα που έχουν αναφέρει ή δημοσιεύσει ανώνυμες πληροφορίες, εφόσον στη συνέχεια ταυτοποιούνται και υπόκεινται σε αντίποινα¹¹⁰.

3.2.4. Ο ρόλος του Υ.Π.Π.Α.

Ο ρόλος του Υ.Π.Π.Α., ο οποίος θεσπίζεται στα άρθρα 8 και 9 του Νόμου για τους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς αντίστοιχα, είναι κομβικός για την προσήκουσα διαχείριση των εσωτερικών αναφορών που υποβάλλονται εντός ενός οργανισμού. Η ανάλυση που ακολουθεί αφορά τον ρόλο του Υ.Π.Π.Α. στους ιδιωτικούς φορείς. Ειδικότερα, ως Υ.Π.Π.Α. μπορεί να οριστεί ενδεικτικά ο Υπεύθυνος Κανονιστικής Συμμόρφωσης, ο Εσωτερικός Ελεγκτής, ο Διευθυντής Ανθρώπινου Δυναμικού, ο Οικονομικός Διευθυντής, ο Νομικός Σύμβουλος ή κάποιος μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου¹¹¹. Ο Υ.Π.Π.Α. μπορεί να είναι εργαζόμενος της εταιρείας ή τρίτο πρόσωπο εκτός εταιρείας με τις ίδιες ακριβώς αρμοδιότητες που θα είχε εάν ήταν εσωτερικός υπάλληλος. Και στις δύο περιπτώσεις, ο Υ.Π.Π.Α. αναφέρεται απευθείας στο ανώτατο διοικητικό όργανο της εταιρείας¹¹². Στο πλαίσιο αυτό, για να αξιολογηθεί εάν η διαχείριση των αναφορών θα γίνει εσωτερικά ή μέσω ανάθεσης σε τρίτο εξωτερικό πάροχο είναι αναγκαίο να εκτιμηθούν από την εταιρεία ορισμένοι παράγοντες, όπως η ύπαρξη των αναγκαίων ανθρώπινων πόρων, η κουλτούρα της επιχείρησης, η ταχύτητα στη λήψη μέτρων, η εμπιστευτικότητα των αναφορών, η ασφάλεια των δεδομένων που θα διαβιβαστούν και το σχετικό αντίτιμο για την υπηρεσία. Υπογραμμίζεται ότι η θητεία του

¹⁰⁹ Βλ. άρθρο 7, παρ. 2 του Ν. 4990/2022

¹¹⁰ Βλ. άρθρο 7, παρ. 3 του Ν. 4990/2022

¹¹¹ Υπουργείο Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξεως (2023). Προστασία Πληροφοριοδοτών: Οδηγός προς Εργοδότες. Διαθέσιμο στο: [https://www.mjpo.gov.cy/MJPO/mjpo.nsf/All/40633447F029C06DC22589560039CA21/\\$file/%CE%9F%CE%B4%CE%B7%CE%B3%CF%8C%CF%82%20%CF%80%CF%81%CE%BF%CF%82%20%CE%95%CF%81%CE%B3%CE%BF%CE%B4%CF%8C%CF%84%CE%B5%CF%82.pdf?OpenElement](https://www.mjpo.gov.cy/MJPO/mjpo.nsf/All/40633447F029C06DC22589560039CA21/$file/%CE%9F%CE%B4%CE%B7%CE%B3%CF%8C%CF%82%20%CF%80%CF%81%CE%BF%CF%82%20%CE%95%CF%81%CE%B3%CE%BF%CE%B4%CF%8C%CF%84%CE%B5%CF%82.pdf?OpenElement)

[Πρόσβαση 10 Δεκεμβρίου 2023]

¹¹² Βλ. άρθρο 9, παρ. 7 του Ν. 4990/2022

Υ.Π.Π.Α. διαρκεί τουλάχιστον ένα (1) έτος, ενώ μπορεί να τερματιστεί νωρίτερα για σπουδαίο λόγο¹¹³.

Στο άρθρο 9 παρ. 9 του Νόμου περιγράφονται και εξειδικεύονται οι λόγοι εξαίρεσης ενός προσώπου από την ανάληψη καθηκόντων Υ.Π.Π.Α., ενώ στην παρ. 8 του ίδιου άρθρου προβλέπονται οι αρχές με τις οποίες πρέπει να λειτουργεί ο Υ.Π.Π.Α. κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του. Μεταξύ άλλων, ο Υ.Π.Π.Α. οφείλει να απέχει από τα καθήκοντά του, εφόσον προκύψει σύγκρουση συμφερόντων κατά τη διαχείριση μίας αναφοράς. Στην περίπτωση αυτή, οφείλει να δηλώσει το σχετικό κώλυμα και να αντικατασταθεί από ένα αναπληρωματικό μέλος, το οποίο θα αναλάβει εξ' ολοκλήρου τη σχετική υπόθεση. Ανεξαρτήτως των ανωτέρω, ο Υ.Π.Π.Α. πρέπει να διασφαλίζει ότι τυχόν παράλληλη ενασχόληση, θέση, καθήκον ή ιδιότητά του δεν επηρεάζει την αμεροληψία και την ανεξαρτησία του¹¹⁴.

Στον Υ.Π.Π.Α. ανατίθενται μία σειρά από καθήκοντα και υποχρεώσεις, τις οποίες αναλαμβάνει να φέρει εις πέρας. Ειδικότερα, ο Υ.Π.Π.Α. έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες¹¹⁵:

- Να παρέχει τις κατάλληλες πληροφορίες σχετικά με τη δυνατότητα υποβολής αναφοράς και να κοινοποιεί τις σχετικές πληροφορίες σε εμφανές σημείο εντός της εταιρείας.
- Να παραλαμβάνει αναφορές που εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του Νόμου.
- Να βεβαιώνει την παραλαβή της αναφοράς στον αναφέροντα εντός επτά (7) εργάσιμων ημερών από την ημέρα παραλαβής ανεξαρτήτως του τρόπου υποβολής της, εκτός εάν η σχετική ενημέρωση προς τον αναφέροντα καθίσταται αδύνατη λόγω έλλειψης απαραίτητων στοιχείων επικοινωνίας (π.χ. όταν η αναφορά που έχει υποβληθεί είναι ανώνυμη).

¹¹³ Βλ. άρθρο 9, παρ. 6 του Ν. 4990/2022

¹¹⁴ Βλ. άρθρο 10, παρ. 3 του Ν. 4990/2022

¹¹⁵ Οι εν λόγω αρμοδιότητες του Υ.Π.Π.Α. απορρέουν από το άρθρο 10 του Ν. 4990/2022 και την κατά εξουσιοδότηση αυτού Κοινή Υπουργική Απόφαση με αριθμ. 47312/11.12.2023, στην οποία εξειδικεύεται η διαδικασία υποβολής, παραλαβής και παρακολούθησης αναφορών.

- Για αναφορές που έχουν υποβληθεί προφορικά (ήτοι στην περίπτωση προσωπικής συνάντησης του αναφέροντος με τον Υ.Π.Π.Α. ή μέσω τηλεφωνικής κλήσης ή μέσω συστήματος φωνητικών μηνυμάτων), τα πρακτικά που συντάσσει ο Υ.Π.Π.Α. επέχουν θέση ενημέρωσης της παραλαβής της αναφοράς. Σε περίπτωση, δε, άρνησης του αναφέροντος να υπογράψει τα πρακτικά, γίνεται σχετική μνεία από τον συντάκτη τους.
- Να τηρεί αρχεία για κάθε αναφορά που παραλαμβάνει μέσω των καθορισμένων καναλιών αναφοράς, συμπεριλαμβανομένων πλήρων και επακριβών πρακτικών των συναντήσεων μεταξύ αυτού και του προσώπου που υποβάλλει την αναφορά, εφόσον η αναφορά υποβάλλεται προφορικά σε αυτόν. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, να παρέχει στον αναφέροντα τη δυνατότητα να επαληθεύσει, διορθώσει και εγκρίνει το περιεχόμενο των πρακτικών, υπογράφοντάς τα.
- Να προβαίνει σε αρχική αξιολόγηση της αναφοράς και να θέτει τις βάσεις για την αντιμετώπιση της αναφοράς από τους αρμόδιους υπαλλήλους και στελέχη ή να τερματίζει τη διαδικασία, αρχειοθετώντας την αναφορά εάν: (α) είναι εμφανώς παράλογη, αόριστη, ακατάληπτη, ή (β) υποβάλλεται ή επαναλαμβάνεται καταχρηστικά, ή (γ) δεν περιέχει στοιχεία που σχετίζονται με παραβιάσεις υπαγόμενες στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του Νόμου, ή (δ) εάν δεν υπάρχουν σοβαρές ενδείξεις παραβίασης.
- Να διασφαλίζει την προστασία της εμπιστευτικότητας της ταυτότητας του αναφέροντος και οποιουδήποτε προσώπου κατονομάζεται στην αναφορά σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία.
- Να παρακολουθεί τη διαδικασία της αναφοράς, να διατηρεί την επαφή με τον αναφέροντα και, εάν είναι απαραίτητο, να ζητά συμπληρωματικές πληροφορίες από αυτόν.
- Να ενημερώνει τον αναφέροντα για τις ενέργειες που αναλαμβάνονται εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, το οποίο δεν υπερβαίνει τους τρεις (3) μήνες από τη βεβαίωση παραλαβής, ή, εάν δεν έχει αποσταλεί βεβαίωση στον αναφέροντα, εντός τριών (3) μηνών από το πέρας των επτά (7) εργάσιμων ημερών από την υποβολή της αναφοράς.

- Να ανασύρει τυχόν αρχειοθετηθείσα αναφορά και να την αξιολογεί εκ νέου, σε περίπτωση που προσκομιστούν νέα στοιχεία.
- Να παρέχει σαφείς και εύκολα προσβάσιμες πληροφορίες σχετικά με τις διαδικασίες με τις οποίες μπορούν να υποβάλλονται οι αναφορές στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας και, κατά περίπτωση σε δημόσιους φορείς ή ιδρύματα ή άλλους φορείς/ υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Να σχεδιάζει και να συντονίζει εκπαιδευτικές δραστηριότητες σε θέματα δεοντολογίας και ακεραιότητας, να συμμετέχει στην ανάπτυξη εσωτερικών πολιτικών για την ενίσχυση της ακεραιότητας και της διαφάνειας εντός της εταιρείας.
- Να ενημερώνει τη διοίκηση της εταιρείας σχετικά με αναφορές που έχει λάβει και την πρόδό τους.

3.2.5. Εσωτερικές αναφορές

Ένα πρόσωπο που επιθυμεί να καταγγείλει μία πιθανή παραβίαση μπορεί να υποβάλει την αναφορά είτε εσωτερικά (δηλαδή εντός του οργανισμού), είτε εξωτερικά (δηλαδή στην αρμόδια εποπτική αρχή) ή μπορεί να προβεί υπό προϋποθέσεις σε δημόσια αποκάλυψη.

Σε περίπτωση που η αναφορά υποβάλλεται εσωτερικά, οι υπόχρεοι οργανισμοί, πέρα από τον ορισμό του Υ.Π.Π.Α., οφείλουν να έχουν σχεδιάσει μία διαδικασία, η οποία εγγυάται την προσήκουσα διαχείριση μίας αναφοράς κατά τις απαιτήσεις που ορίζονται στη νομοθεσία. Σε γενικές γραμμές, η διαδικασία αυτή θα μπορούσε να διακριθεί σε τρία (3) επιμέρους στάδια: (α) στην υποβολή και παραλαβή μίας αναφοράς, (β) στη διαχείριση μίας αναφοράς και (γ) στην παρακολούθηση μίας αναφοράς.

Υποβολή & Παραλαβή

Η εσωτερική αναφορά μπορεί να υποβάλλεται, επωνύμως ή ανωνύμως, με έναν από τους ακόλουθους τρόπους¹¹⁶:

¹¹⁶ Βλ. άρθρο 10 παρ. 1 του Ν. 4990/2022 σε συνδυασμό με το άρθρο 2 της υπ' αριθμ. 47312/11.12.2023 Κοινής Υπουργικής Απόφασης

α) Εγγράφως, με επιστολή που υποβάλλεται είτε αυτοπροσώπως είτε ταχυδρομικά στην έδρα του φορέα ή με μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου.

β) Προφορικός, μέσω τηλεφώνου ή μέσω συστήματος φωνητικών μηνυμάτων ή μέσω προσωπικής συνάντησης του αναφέροντος με τον Υ.Π.Π.Α..

γ) Μέσω ηλεκτρονικής πλατφόρμας, η οποία εγκαθίσταται σε εμφανές σημείο στην ιστοσελίδα του φορέα, είναι προσβάσιμη σε άτομα με αναπηρίες και είναι διαθέσιμη στην ελληνική και αγγλική γλώσσα.

Οι ως άνω δίαυλοι επικοινωνίας λειτουργούν ως εσωτερικά κανάλια αναφοράς. Ο Υ.Π.Π.Α. είναι υπεύθυνος για τη λήψη των εσωτερικών αναφορών που υποβάλλονται μέσω των καθορισμένων καναλιών αναφοράς, καθώς και για την αξιολόγηση αυτών. Σε περίπτωση που οποιοδήποτε τρίτο πρόσωπο, πέραν του Υ.Π.Π.Α., γίνει παραλήπτης αναφοράς, υποχρεούται να τη διαβιβάσει αμελλητί στον Υ.Π.Π.Α., χωρίς καμία τροποποίηση του περιεχομένου της ή αποκάλυψη των πληροφοριών που μπορεί να οδηγήσουν σε ταυτοποίηση του αναφέροντος ή τρίτου που κατονομάζεται στην αναφορά¹¹⁷. Σε κάθε περίπτωση, ο Υ.Π.Π.Α. οφείλει να ενημερώσει τον αναφέροντα σχετικά με την παραλαβή το συντομότερο δυνατό και σε κάθε περίπτωση εντός επτά (7) εργάσιμων ημερών από την ημερομηνία παραλαβής της αναφοράς, εκτός και εάν ο αναφέρων δεν έχει δώσει στοιχεία επικοινωνίας. Εν συνεχεία, ο αναφέρων προβαίνει στην καταχώριση της αναφοράς σε ειδικό αρχείο που τηρεί για αυτόν τον σκοπό¹¹⁸.

Διαχείριση

Μετά την παραλαβή της αναφοράς, ο Υ.Π.Π.Α., εφόσον δεν συντρέχει κάποιος ιδιαίτερος λόγος¹¹⁹ για την αρχειοθέτηση της αναφοράς, εξετάζει όλα τα στοιχεία, προκειμένου να αποφασίσει εάν θα ολοκληρώσει την έρευνα μόνος του ή εάν πρέπει, λόγω της φύσης της αναφοράς, να αναθέσει μέρος ή όλη την έρευνα σε συγκεκριμένα εξουσιοδοτημένα πρόσωπα, τα οποία κρίνει κατάλληλα για την κάθε υπόθεση ξεχωριστά. Ανάλογα με τη φύση της καταγγελλόμενης παραβίασης και τα πρόσωπα που εμπλέκονται στην αναφορά, ο Υ.Π.Π.Α. μπορεί να αναθέσει την έρευνα σε αρμόδια εσωτερικά όργανα του

¹¹⁷ Βλ. άρθρο 3, παρ. 7 της υπ' αριθμ. 47312/11.12.2023 Κοινής Υπουργικής Απόφασης

¹¹⁸ Βλ. άρθρο 16, παρ. 1 του Ν.4990/2022

¹¹⁹ Βλ. άρθρο 4, παρ. 1(β) της υπ' αριθμ. 47312/11.12.2023 Κοινής Υπουργικής Απόφασης

φορέα (π.χ. Επιτροπή Διερεύνησης Αναφορών) ή σε εξωτερικούς συμβούλους, κατόπιν προηγούμενης ενημέρωσης και έγκρισης της διοίκησης του οργανισμού. Στην περίπτωση αυτή, ο Υ.Π.Π.Α. καταρτίζει συνήθως έκθεση έρευνας, στην οποία αποτυπώνονται τα ευρήματά του, και εν συνεχεία την υποβάλλει στη διοίκηση.

Εναλλακτικά, ο Υ.Π.Π.Α. μπορεί κατά την παραλαβή της αναφοράς, αντί να προχωρήσει σε εσωτερική διερεύνηση, να τη διαβιβάσει στους αρμόδιους κατά περίπτωση φορείς, όπως ενδεικτικά στην Επιτροπή Ανταγωνισμού, στην Εθνική Αρχή Κυβερνοασφάλειας¹²⁰. Εάν στην αναφορά διατυπώνονται αιτιάσεις κατά του Υ.Π.Π.Α. ή κατά του οργάνου που είναι αρμόδιο για τη διερεύνηση της αναφοράς στον φορέα, τότε αυτός περιορίζεται στην καταχώριση της αναφοράς στο ειδικό αρχείο που τηρεί και διαβιβάζει την αναφορά στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας ως εξωτερικό δίαυλο αναφορών, ενημερώνοντας τον αναφέροντα¹²¹. Επίσης, σε περίπτωση που ο Υ.Π.Π.Α. διαπιστώσει από τα προκομιζόμενα στοιχεία ενδείξεις τέλεσης αξιόποινης πράξης που διώκεται αυτεπαγγέλτως, οφείλει να διαβιβάσει αντίγραφο της αναφοράς στον αρμόδιο εισαγγελέα, ενημερώνοντας και στην περίπτωση αυτή τον αναφέροντα¹²².

Παρακολούθηση

Σε αυτό το στάδιο, σε περίπτωση που η αναφορά τύχει εσωτερικής διαχείρισης και δεν έχει διαβιβαστεί σε κάποια εποπτική αρχή, η διοίκηση, λαμβάνοντας υπόψη την έκθεση του Υ.Π.Π.Α., αποφασίζει για τα μέτρα που πρέπει να υλοποιηθούν και εφαρμοστούν, με σκοπό την αντιμετώπιση και επίλυση του υπό εξέταση περιστατικού και την αποτροπή οιαδήποτε συμβάντος στο μέλλον. Ανεξαρτήτως εάν η διερεύνηση έγινε εσωτερικά από το αρμόδιο όργανο του φορέα ή από την αρμόδια αρχή, αυτά οφείλουν να ενημερώσουν τον Υ.Π.Π.Α. άμεσα για τις ενέργειες που αναλαμβάνονται, προκειμένου ο τελευταίος να ενημερώσει τον αναφέροντα εντός του προβλεπόμενου χρονικού διαστήματος¹²³. Σε κάθε περίπτωση, ο Υ.Π.Π.Α. μεριμνά ώστε να διατηρεί επικοινωνία με τον αναφέροντα και να ζητά περαιτέρω στοιχεία, εφόσον απαιτείται και είναι εφικτό¹²⁴.

¹²⁰ Βλ. άρθρο 4, παρ. 1(αβ) της υπ' αριθμ. 47312/11.12.2023 Κοινής Υπουργικής Απόφασης

¹²¹ Βλ. άρθρο 4, παρ. 3 της υπ' αριθμ. 47312/11.12.2023 Κοινής Υπουργικής Απόφασης

¹²² Βλ. άρθρο 4, παρ. 2 της υπ' αριθμ. 47312/11.12.2023 Κοινής Υπουργικής Απόφασης

¹²³ Βλ. άρθρο 5, παρ. 3 της υπ' αριθμ. 47312/11.12.2023 Κοινής Υπουργικής Απόφασης

¹²⁴ Βλ. άρθρο 5, παρ. 1 της υπ' αριθμ. 47312/11.12.2023 Κοινής Υπουργικής Απόφασης

3.2.6. Εξωτερικές αναφορές

Τα πρόσωπα που επιθυμούν να καταγγείλουν ένα περιστατικό μπορούν είτε να επανυποβάλλουν την αναφορά τους στον εξωτερικό διάυλο αναφοράς (αφού προηγουμένως την έχουν καταθέσει εσωτερικά¹²⁵) είτε να υποβάλλουν την αναφορά τους απευθείας στον εξωτερικό διάυλο. Ως αρμόδιος εξωτερικός διάυλος για την παραλαβή και παρακολούθηση των συγκεκριμένων αναφορών ορίζεται, σύμφωνα με το Νόμο, η Εθνική Αρχή Διαφάνειας («ΕΑΔ»). Η ΕΑΔ συστάθηκε με το Ν. 4622/2019 και έχει ως βασική αποστολή της την καταπολέμηση της διαφθοράς και την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας¹²⁶.

Η ΕΑΔ, ως εξωτερικός αποδέκτης των αναφορών, παραλαμβάνει και διαχειρίζεται τις αναφορές¹²⁷, που υποβάλλονται ενώπιον της και κοινοποιεί στους αναφέροντες την τελική έκβαση των ερευνών που κινήθηκαν συνεπεία των αναφορών¹²⁸. Εναλλακτικά, η ΕΑΔ δύναται να διαβιβάσει την αναφορά για περαιτέρω διερεύνηση στα αρμόδια όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹²⁹ ή να παραπέμψει, σε περίπτωση αναρμοδιότητας, στην αρμόδια αρχή, κατόπιν προηγούμενης ενημέρωσης του αναφέροντος για τη διαβίβασή της¹³⁰.

Υπογραμμίζεται ότι οι αναφέροντες ενθαρρύνονται να υποβάλουν την αναφορά τους εσωτερικά χρησιμοποιώντας καταρχάς τα εσωτερικά κανάλια (εσωτερική αναφορά), και όχι απευθείας προς την ΕΑΔ (εξωτερική Αναφορά)¹³¹, με την επιφύλαξη προς το δικαίωμα

¹²⁵ Επισημαίνεται ότι ο Νόμος προβλέπει ρητώς τη δυνατότητα της απευθείας εξωτερικής αναφοράς, χωρίς να έχει προηγηθεί εσωτερική αναφορά προς τον Υ.Π.Π.Α., για τους φορείς του δημόσιου τομέα (άρθρο 8, παρ. 6 του Ν. 4990/2022), καθώς και του ιδιωτικού (άρθρο 9, παρ. 10 του Ν. 4990/2022). Ωστόσο, τίθεται ως προϋπόθεση για την απευθείας εξωτερική αναφορά το ότι ο αναφέρων θεωρεί εύλογα ότι η αναφορά του δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά από τον Υ.Π.Π.Α. ή υπάρχει κίνδυνος για αντίποινα. Δεν ορίζεται, όμως, με ποια κριτήρια θα αξιολογηθεί το εύλογο ή μη της κρίσης του αναφέροντος, από ποιο πρόσωπο και σε ποια διαδικασία.

¹²⁶ Εθνική Αρχή Διαφάνειας (2019). Εθνική Αρχή Διαφάνειας: Αποστολή και αρμοδιότητες. Διαθέσιμο στο: <https://aead.gr/nta/apostoli-kai-armodiotites> [Πρόσβαση 15 Δεκεμβρίου 2023]

¹²⁷ Βλ. άρθρο 11, παρ. 1 του Ν. 4990/2022

¹²⁸ Βλ. άρθρο 12, παρ. 2 (η) του Ν. 4990/2022

¹²⁹ Βλ. άρθρο 12, παρ. 2 (δ) του Ν. 4990/2022

¹³⁰ Βλ. άρθρο 12, παρ. 2 (ε) του Ν. 4990/2022

¹³¹ Βλ. αιτιολογική σκέψη 47 της Οδηγίας 2019/1937

υποβολής αναφοράς απευθείας σε μια εποπτική αρχή ή σε οποιοδήποτε άλλο αρμόδιο φορέα κρίνουν κατάλληλο.

Η ΕΑΔ, ως εξωτερικός διάυλος αναφορών, έχει αναρτήσει στον διαδικτυακό της τόπο πληροφορίες¹³² σχετικά με τη διαδικασία που ακολουθείται, όταν υποβάλλονται αναφορές ενώπιον της. Η ΕΑΔ, φυσικά, δεν απαλλάσσεται από την γενικότερη υποχρέωσή της να θεσπίζει και εσωτερικούς διαύλους αναφορών για τους εργαζομένους της και λοιπά πρόσωπα, με τα οποία συνδέεται με οιαδήποτε εργασιακή σχέση (πρόσωπα του άρθρου 6 του Ν. 4990/2022).

3.2.7. Δημόσιες αποκαλύψεις

Εκτός των εσωτερικών και εξωτερικών μηχανισμών για την υποβολή μιας αναφοράς, ο αναφέρων έχει δικαίωμα να προβεί και σε δημόσια αποκάλυψη, ήτοι να αποκαλύψει πληροφορίες σχετικά με πιθανές παραβιάσεις δημόσια, στα Μέσα Μαζικής Επικοινωνίας, στα Μέσα Κοινωνικής Δικτύωσης ή/και στον Τύπο. Στην περίπτωση αυτή, ο αναφέρων επωφελείται της προστασίας του Νόμου, όταν συντρέχουν διαζευκτικά μία από τις κάτωθι προϋποθέσεις:

A' ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΗ

Ο αναφέρων είχε υποβάλει αναφορά εσωτερικά εντός του φορέα και εξωτερικά στην ΕΑΔ ή απευθείας εξωτερικά στην ΕΑΔ, αλλά δεν πραγματοποιήθηκε καμία ενδεδειγμένη ενέργεια εντός τριμήνου από την υποβολή της (άρθρο 13 (α) του Ν. 4990/2022). Η διάταξη αυτή καλύπτει περιπτώσεις όπου εντοπίζεται αδικαιολόγητη αδράνεια εκ μέρους του Υ.Π.Π.Α ή/και της ΕΑΔ. Τι γίνεται, όμως, εάν οι τελευταίοι ενεργήσουν και προβούν σε αρχειοθέτηση της αναφοράς; Τεκμαίρεται ως αδράνεια αυτών να λάβουν τα ενδεδειγμένα μέτρα; Είναι πρόδηλο ότι η συγκεκριμένη διάταξη δημιουργεί σύγχυση ως προς το εάν τελικά ο αναφέρων νομιμοποιείται να προβεί σε δημόσια αποκάλυψη και κατά πόσον προστατεύεται έναντι αντιποίνων εάν προηγουμένως του έχει κοινοποιηθεί απόφαση του Υ.Π.Π.Α. ή της ΕΑΔ για αρχειοθέτηση της αναφοράς του.

B' ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΗ

¹³² Οι πληροφορίες αυτές είναι διαθέσιμες στην ιστοσελίδα της ΕΑΔ. Παρατίθεται σχετικός σύνδεσμος: <https://aead.gr/submit-complaint>

Ο αναφέρων έχει βάσιμους λόγους να πιστεύει ότι θα επέλθουν ορισμένα δυσμενή και αρνητικά αποτελέσματα. Ειδικότερα, θεωρεί ότι η παραβίαση μπορεί να συνιστά άμεσο ή επικείμενο κίνδυνο για το δημόσιο συμφέρον ή ότι υπάρχει κατάσταση έκτακτης ανάγκης ή κίνδυνος μη αναστρέψιμης βλάβης. Επίσης, προστατεύεται από το Νόμο εάν έχει υποβάλει εξωτερική αναφορά και «υπάρχει κίνδυνος αντιποίνων ή υπάρχει μικρή προοπτική να αντιμετωπισθεί αποτελεσματικά η ενδεχόμενη παράβαση, λόγω των ιδιαίτερων περιστάσεων της υπόθεσης, όπως όταν αποδεικτικά στοιχεία δυνατόν να συγκαλυφθούν ή να καταστραφούν ή όταν αρχή δυνατό να βρίσκεται σε αθέμιτη σύμπραξη με τον ενδεχόμενο υπαίτιο της παράβασης ή να είναι αναμειγμένη στην ενδεχόμενη παράβαση» (άρθρο 13 (β) του Ν. 4990/2022). Οι ερμηνευτικές δυσχέρειες που αναφύονται από τη συγκεκριμένη διάταξη είναι αρκετές και η επίλυσή τους θα προέλθει κατά κανόνα από την ερμηνευτική προσέγγιση που θα ακολουθήσουν τα δικαιοδοτικά όργανα, σε περίπτωση που η εκάστοτε κρινόμενη υπόθεση αχθεί ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

3.2.8. Μέτρα προστασίας

Ο Νόμος παρέχει σε όσους υποβάλλουν αναφορά και πληρούν τις σχετικές προϋποθέσεις προστασίας ισχυρά μέτρα, τα οποία λειτουργούν ως προστατευτική ασπίδα στους κινδύνους που ενδεχομένως εκτεθούν συνεπεία της αναφοράς τους.

Καταρχάς, ο Νόμος απαγορεύει τα αντίποινα σε βάρος των αναφερόντων, συμπεριλαμβανομένων των ενεργειών αντεκδίκησης και απειλών. Ως αντίποινα¹³³ ορίζονται στο άρθρο 3 (4) του Ν. 4990/2022 «οποιαδήποτε άμεση ή έμμεση πράξη ή παράλειψη, η οποία συμβαίνει εντός του εργασιακού πλαισίου, προκαλεί ή ενδέχεται να προκαλέσει αδικαιολόγητη ζημία στον αναφέροντα, ή να τον θέσει σε μειονεκτική θέση, και συνδέεται με εσωτερική ή εξωτερική αναφορά ή δημόσια αποκάλυψη». Επίσης, διαμορφώνεται ένα ασφαλές λιμάνι (“safe harbor”) για τους αναφέροντες, διότι απαλλάσσονται και δεν φέρουν ευθύνη¹³⁴ (i) σε σχέση με την απόκτηση πληροφοριών ή την πρόσβαση στις πληροφορίες που αναφέρονται ή αποκαλύπτονται δημόσια¹³⁵, και (ii)

¹³³ Στο άρθρο 17 του Ν. 4990/2022 προβλέπονται διάφορες ενδεικτικές μορφές αντιποίνων, οι οποίες απαγορεύεται αυστηρά να λάβουν χώρα έναντι του αναφέροντος ή τρίτων προσώπων που συνδέονται με τον αναφέροντα, κατ’ άρθρο 6 του ίδιου Νόμου.

¹³⁴ Βλ. άρθρο 18, παρ. 1 (α) του Ν. 4990/2022

¹³⁵ Κατ’ εξαίρεση, ευθύνονται εάν η εν λόγω απόκτηση ή πρόσβαση συνιστά αυτοτελώς ποινικό αδίκημα [άρθρο 18, παρ. 1(α) του Ν. 4990/2022].

σε δικαστικές διαδικασίες, μεταξύ άλλων για συκοφαντική δυσφήμιση, προσβολή των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας, παραβίαση της υποχρέωσης τήρησης του απορρήτου, παραβίαση των κανόνων για την προστασία δεδομένων, αποκάλυψη εμπορικού απορρήτου, ή σε περιπτώσεις αιτήσεων αποζημίωσης βάσει του ιδιωτικού, του δημόσιου ή του συλλογικού εργατικού δικαίου. Ακόμη, σύμφωνα με το άρθρο 18 παρ. 3 του Νόμου «κάθε ποινική, πειθαρχική, διοικητική ή αστική διαδικασία που έχει κινηθεί εναντίον του αναφέροντος για την αναφερόμενη παραβίαση αναστέλλεται μέχρι την ολοκλήρωση της διερεύνησης της αναφοράς».

Περαιτέρω, κατοχυρώνεται το δικαίωμα του αναφέροντος σε μέτρα στήριξης¹³⁶ έναντι αντιποίνων, όπως στην παροχή δωρεάν νομικών συμβουλών για τη διαδικασία και τα μέσα έννομης προστασίας έναντι των αντιποίνων, καθώς και στη παροχή δωρεάν νομικής συνδρομής και ψυχολογικής υποστήριξης.

Ακόμη, θεσπίζονται και επανορθωτικά μέτρα¹³⁷ σε περίπτωση επιβολής αντιποίνων. Συγκεκριμένα, οι αναφέροντες δικαιούνται πλήρους αποζημίωσης για τις ζημιές που υπέστησαν. Θεσπίζεται, δε, αντιστροφή του βάρους απόδειξης, με αποτέλεσμα να πρέπει να αποδειχθεί από το μέρος που επέβαλε το βλαπτικό μέτρο ότι ήταν αντικειμενικά δικαιολογημένο και δεν συνιστά αντίποινα.

Τέλος, προβλέπεται ρητώς ότι οποιαδήποτε ρήτρα ή συμφωνία με την οποία επέρχεται παραίτηση ή περιορισμός από δικαιώματα και μέσα έννομης προστασίας είναι άκυρη σε σχέση με το περιοριστικό αυτό αποτέλεσμα¹³⁸.

3.2.9. Κυρώσεις

Στο Άρθρο 23 του Νόμου προβλέπονται οι κυρώσεις για τα φυσικά πρόσωπα και τους οργανισμούς που παραβιάζουν τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από το Νόμο. Οι κυρώσεις αυτές έχουν ποινικό ή διοικητικό χαρακτήρα. Συγκεκριμένα, τα πρόσωπα που παρεμποδίζουν την υποβολή αναφοράς, προβαίνουν σε οποιασδήποτε μορφής αντίποινα ή παραβιάζουν την υποχρέωση τήρησης εμπιστευτικότητας της ταυτότητας των αναφερόντων τιμωρούνται με ποινή φυλάκισης και χρηματική ποινή. Τα πρόσωπα αυτά

¹³⁶ Βλ. άρθρο 19 του Ν. 4990/2022

¹³⁷ Βλ. άρθρο 20 του Ν. 4990/2022

¹³⁸ Βλ. άρθρο 22 του Ν. 4990/2022

υπέχουν, δηλαδή, ποινική ευθύνη. Αντίστοιχα, στα νομικά πρόσωπα προς όφελος των οποίων λαμβάνουν χώρα αυτές οι παραβιάσεις επιβάλλεται διοικητικό πρόστιμο, το ύψος του οποίου ξεκινά από τα δέκα χιλιάδες (10.000) ευρώ και δεν υπερβαίνει τις πεντακόσιες (500.000) ευρώ.

Τέλος, επισημαίνεται ότι για να διαφυλαχθούν τα δικαιώματα των προσώπων από οποιαδήποτε βλάβη λόγω κακόβουλων αναφορών ή δημόσιων αποκαλύψεων, ο Νόμος προβλέπει αυστηρές ποινές για τα πρόσωπα που έχουν προβεί εν γνώσει τους σε ψευδείς αναφορές ή αποκαλύψεις, επιβάλλοντας τους ποινή φυλάκισης τουλάχιστον δύο (2) ετών.

4. ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ WHISTLEBLOWING

Όπως προδήλως προκύπτει από την μέχρι τώρα ανάλυση, ο μηχανισμός whistleblowing αναγνωρίζεται ως ένα αποτελεσματικό εργαλείο για την πρόληψη και έγκαιρη αποκάλυψη παράνομων ενεργειών που εκτυλίσσονται εντός ενός οργανισμού. Για να λειτουργήσει, όμως, αποτελεσματικά ο συγκεκριμένος μηχανισμός είναι αναγκαίο τα πρόσωπα που προβαίνουν σε τέτοιες αποκαλύψεις να αισθάνονται ασφαλείς έναντι αντιποίνων που τυχόν επιβληθούν εις βάρος τους. Εν προκειμένω, το αίσθημα ασφάλειας, πέραν της κατοχύρωσης ενός συμπαγούς προστατευτικού νομικού πλαισίου, συνδέεται άρρηκτα με την εμπιστευτικότητα της ταυτότητας του αναφέροντος και της προστασίας των προσωπικών του δεδομένων κατά την υποβολή της αναφοράς του. Τα στοιχεία αυτά διαδραματίζουν καταλυτικό ρόλο, διότι όχι μόνο συνιστούν βασικούς πυλώνες στην ευρύτερη προστασία των whistleblowers, αλλά ταυτόχρονα ενθαρρύνουν τα πρόσωπα αυτά να αναφέρουν τις ανησυχίες τους. Στο πλαίσιο αυτό, η προστασία των προσωπικών δεδομένων και ο σεβασμός της ιδιωτικότητας των εμπλεκόμενων προσώπων αναδεικνύονται ως καίρια ζητήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν κατά τη συμμόρφωση των οργανισμών με την ισχύουσα νομοθεσία περί προστασίας προσωπικών δεδομένων.

Ειδικότερα, η καθιέρωση και η λειτουργία διαύλων αναφοράς βασίζεται στην επεξεργασία προσωπικών δεδομένων, που αφορούν καταρχάς τον καταγγέλλοντα και τον καταγγελλόμενο. Με το ζήτημα αυτό, έχει ήδη ασχοληθεί η Ομάδα Εργασίας του Άρθρου 29, προ της θέσης σε ισχύ του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία Δεδομένων (ΕΕ) 2016/679, με την υπ' αριθμ. 1/2006 Γνώμη της¹³⁹. Η Γνώμη επιχειρεί μεν να αναλύσει κατά πόσον ένας τέτοιος μηχανισμός είναι συμβατός με την ευρωπαϊκή νομοθεσία περί προστασίας προσωπικών δεδομένων, παρέχει δε χρήσιμες κατευθύνσεις σχετικά με το πώς ένα τέτοιο σύστημα καταγγελίας δυσλειτουργιών μπορεί να λειτουργήσει νόμιμα σε

¹³⁹ Article 29 Data Protection Working Party (2006) *Opinion 1/2006 on the application of EU data protection rules to internal whistleblowing schemes in the fields of accounting, internal accounting controls, auditing matters, fight against bribery, banking and financial crime*. Διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2006/wp117_en.pdf [Πρόσβαση 18 Δεκεμβρίου 2023]

εταιρείες που υπάγονται στις διατάξεις της Sarbanes-Oxley Act¹⁴⁰ για συγκεκριμένους τομείς των δραστηριοτήτων τους (π.χ. στους τομείς των εσωτερικών λογιστικών ελέγχων, στην καταπολέμηση της δωροδοκίας, του τραπεζικού και οικονομικού εγκλήματος).

Στην Ελλάδα, οι νομοθετικές μεταρρυθμίσεις για το whistleblowing που εισάγονται με το Νόμο 4990/2022 θέτουν αυστηρές κανονιστικές απαιτήσεις συμμόρφωσης με το συγκεκριμένο κανονιστικό πλαίσιο, φέρουν όμως ταυτόχρονα τους οργανισμούς αντιμέτωπους με την πάγια και δυναμική πρόκληση να αξιολογήσουν τις διατάξεις αυτές υπό το πρίσμα του ΓΚΠΔ και του εθνικού Νόμου 4624/2019¹⁴¹, προκειμένου να λάβουν τα αντίστοιχα μέτρα για την προσήκουσα συμμόρφωσή τους με την κείμενη νομοθεσία για τα προσωπικά δεδομένα. Συνεπώς, οι οργανισμοί που επηρεάζονται από την εφαρμογή της νομοθεσίας για το whistleblowing και θεσπίζουν διαύλους για την υποβολή αναφορών, οφείλουν να προβούν παράλληλα σε όλα τα αναγκαία βήματα συμμόρφωσής τους με τις ρυθμίσεις του ΓΚΠΔ. Δημιουργείται, έτσι, η ανάγκη, ώστε τα κανάλια υποβολής αναφορών και η σχετική διαδικασία που ακολουθείται για τη διαχείριση αυτών να σχεδιάζονται¹⁴² κατά τρόπο ευνοϊκό για την προστασία των προσωπικών δεδομένων όλων των υποκειμένων που εμπλέκονται σε μία αναφορά.

Ο ΓΚΠΔ επιβάλλει μία σειρά από υποχρεώσεις στους υπόχρεους προς θέσπιση διαύλων αναφοράς φορείς, οι οποίοι ενεργούν υπό την ιδιότητα του Υπεύθυνου Επεξεργασίας¹⁴³ σε σχέση με τα δεδομένα που συλλέγουν κατά την παραλαβή των αναφορών. Συγκεκριμένα, οι υπόχρεοι φορείς πρέπει να μπορούν να αποδείξουν από μόνοι τους τη συμμόρφωσή τους με τον ΓΚΠΔ, ήτοι ότι τα μέτρα που έχουν λάβει και οι πρακτικές που έχουν εφαρμόσει συμπλέουν με τις επιταγές και τις ειδικότερες ρυθμίσεις αυτού, ιδίως

¹⁴⁰ Ο νόμος αυτός εγκρίθηκε από το Κογκρέσο των ΗΠΑ το έτος 2002 μετά από διάφορα οικονομικά σκάνδαλα εταιρικής χρηματοοικονομικής απάτης. Ο συγκεκριμένος νόμος απαιτεί από τις δημόσιες εταιρείες των ΗΠΑ και τις θυγατρικές τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς και μη αμερικανικές εταιρείες που είναι καταχωρημένες σε μία από τις αμερικανικές χρηματοπιστωτικές αγορές, να ιδρύσουν συστήματα καταγγελίας σε συγκεκριμένους τομείς.

¹⁴¹ Στην Ελλάδα, η εξουσιοδότηση του άρθρου 88 παρ. 1 ΓΚΠΔ υλοποιήθηκε με την ψήφιση του Ν. 4624/2019.

¹⁴² Βλ. άρθρο 25 του ΓΚΠΔ, στο οποίο θεσπίζεται υποχρέωση του Υπεύθυνου Επεξεργασίας για την προστασία των προσωπικών δεδομένων κατά τον σχεδιασμό και εξ' ορισμού των προϊόντων και υπηρεσιών.

¹⁴³ EDPB (2021). Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR. Διαθέσιμο στο: https://www.edpb.europa.eu/system/files/2023-10/EDPB_guidelines_202007_controllerprocessor_final_en.pdf [Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2023]

με τις θεμελιώδεις αρχές της επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων (άρθρο 5 του ΓΚΠΔ). Η έννοια της λογοδοσίας¹⁴⁴ είναι κομβική, καθώς εισάγει ένα νέο μοντέλο αυτορρύθμισης για τους υπόχρεους φορείς, οι οποίοι φέρουν το βάρος απόδειξης των όσων επικαλούνται σε σχέση με το κατά πόσο και πως συμμορφώνονται έναντι των υποχρεώσεων που πηγάζουν από τον ΓΚΠΔ¹⁴⁵. Άλλωστε, η απόδειξη συμμόρφωσης είναι μία διαρκής και δυναμική διαδικασία και πρέπει να εξετάζεται ad hoc για κάθε υπόθεση που τίθεται υπόψη του οργανισμού, προκειμένου να μετριάζονται οι κανονιστικοί κίνδυνοι και οι σοβαρότατες συνέπειες¹⁴⁶ που μπορεί να επέλθουν για αυτόν. Υπογραμμίζεται, δε, ότι η λογοδοσία τυγχάνει, σε ορισμένες περιπτώσεις, διαφορετικών ερμηνειών από τα πρόσωπα που συμμετέχουν σε μία συμμόρφωση¹⁴⁷, με αποτέλεσμα να διαπιστώνονται και αποκλίσεις σε σχέση με τα μέτρα συμμόρφωσης που κρίνονται κατάλληλα ανά περίπτωση.

Σε κάθε περίπτωση, η λογοδοσία¹⁴⁸ είναι μία έννοια που εισήχθη ρητώς για πρώτη φορά με την έναρξη εφαρμογής του ΓΚΠΔ και δεν συμβαδίζει με το προϊσχύσαν καθεστώς, όπου απαιτείτο σε πολλές περιπτώσεις η άδεια της εποπτικής αρχής για τη νομιμότητα μίας συγκεκριμένης επεξεργασίας. Ειδικά ως προς την εγκατάσταση και λειτουργία συστημάτων εσωτερικού συναγερμού (whistleblowing), η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (εφεξής «ΑΠΔΠΧ») επιβεβαιώνει με την υπ' αριθμ. 14/2008 Απόφασή της το προηγούμενο μοντέλο συμμόρφωσης. Συγκεκριμένα, επιβάλλει την κύρωση της αυστηρής προειδοποίησης στην εταιρεία ABBOTT LABORATORIES ΕΛΛΑΣ ΑΒΕΕ για την παράνομη εγκατάσταση και λειτουργία του εν λόγω συστήματος, υπό την

¹⁴⁴ Βλ. άρθρο 5, παρ. 2 του ΓΚΠΔ

¹⁴⁵ Η ΑΠΔΠΧ στην υπ' αριθμ. 18/2020 Απόφασή της επέβαλε πρόστιμο λόγω της μη τήρησης της υποχρέωσης λογοδοσίας.

¹⁴⁶ Αναλόγως των περιστάσεων που πληρούνται ανά περίπτωση και τα κριτήρια που προσδιορίζονται στο άρθρο 83 του ΓΚΠΔ, είναι δυνατόν να επιβληθούν σε κάθε μεμονωμένη περίπτωση διοικητικά πρόστιμα το ύψος των οποίων μπορεί να αγγίξει τα 20.000.000 Ευρώ ή, σε περίπτωση επιχειρήσεων, το 4% του συνολικού παγκόσμιου ετήσιου τζίρου του προηγούμενου οικονομικού έτους. [EDPB (2022). Guidelines 04/2022 on the calculation of administrative fines under the GDPR. Διαθέσιμο στο: https://www.edpb.europa.eu/system/files/2022-05/edpb_guidelines_042022_calculationofadministrativefines_en.pdf (Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2023)]

¹⁴⁷ Μήτρου, Λ. (2017) Ο Γενικός Κανονισμός Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων (νέο δίκαιο – νέες υποχρεώσεις – νέα δικαιώματα). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

¹⁴⁸ Βλ. την υπ' αριθμ. 26/2019 Απόφαση της ΑΠΔΠΧ.

αιτιολογία ότι το σύστημα αυτό έχει εγκατασταθεί και λειτουργεί κατά παράβαση των διατάξεων του Ν. 2472/1997, «ιδίως διότι ούτε έχει γνωστοποιηθεί στην Αρχή ούτε έχει δοθεί άδεια από την Αρχή για τη επεξεργασία ευαίσθητων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μέσω του συστήματος αυτού¹⁴⁹».

Πλέον, η λογοδοσία επιβάλλει συγκεκριμένα μέτρα, που πρέπει να τηρούνται στο πλαίσιο του μηχανισμού whistleblowing για την αποτελεσματική συμμόρφωση ενός οργανισμού με τον ΓΚΠΔ. Ενδεικτικά, τα κυριότερα μέτρα μπορούν να συνοψιστούν στα εξής:

i. Εκπόνηση Μελέτης Εκτίμησης Αντικτύπου

Ο υπόχρεος στην καθιέρωση διαύλων αναφοράς οργανισμός υπό την ιδιότητα του Υπεύθυνου Επεξεργασίας οφείλει να διενεργήσει – πριν τη θέσπιση των συγκεκριμένων διαύλων και της διαδικασίας που θα υιοθετηθεί για τη διαχείριση των αναφορών – Μελέτη Εκτίμησης Αντικτύπου (“DPIA”) βάσει του άρθρου 35 παρ. 1 του ΓΚΠΔ. Η ΑΠΧΠΧ κατήρτισε, με την υπ’ αριθμ. 53/2018 Απόφασή της, σχέδιο καταλόγου με τα είδη των πράξεων επεξεργασίας που υπόκεινται στην απαίτηση για εκπόνηση DPIA. Εν τέλει, ο κατάλογος αυτός τροποποιήθηκε με την υπ’ αριθμ. 65/2018 Απόφαση της ΑΠΔΠΧ βάσει των συστάσεων της Γνώμης 7/2018 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Προστασίας Δεδομένων. Στο νέο κατάλογο¹⁵⁰ αποτυπώνεται ρητώς ότι η καταχώριση ενός υποκειμένου σε whistleblowing συστήματα προϋποθέτει τη διενέργεια DPIA και ως εκ τούτου ο εκάστοτε Υπεύθυνος Επεξεργασίας καλείται να υλοποιήσει την απαίτηση αυτή.

ii. Επικαιροποίηση του Αρχείου Δραστηριοτήτων

Ο υπόχρεος οργανισμός, που ενεργεί υπό την ιδιότητα του Υπεύθυνου Επεξεργασίας, οφείλει, δε, να καταγράψει στο Αρχείο Δραστηριοτήτων του άρθρου 30 του ΓΚΠΔ μία σύντομη περιγραφή της υπό εξέταση επεξεργασίας, τα δεδομένα που συλλέγει κατά την υποβολή μίας αναφοράς, τους σκοπούς για τους οποίους τα επεξεργάζεται, τους αποδέκτες των δεδομένων, τη νόμιμη βάση επεξεργασίας τους, το χρόνο αποθήκευσης, τις διαβιβάσεις σε τρίτες χώρες, τα

¹⁴⁹ Βλ. την υπ’ αριθμ. 14/2008 Απόφαση της ΑΠΔΠΧ

¹⁵⁰ Βλ. τον όρο 1.3. της υπ’ αριθμ. 65/2018 Απόφασης της ΑΠΔΠΧ

δικαιώματα των προσώπων που εμπλέκονται σε μία αναφορά, τα συστήματα που είναι αποθηκευμένα τα δεδομένα, τα τεχνικά και οργανωτικά μέτρα. Στο εν λόγω αρχείο αποτυπώνεται ο κύκλος ζωής των δεδομένων από την παραλαβή της αναφοράς μέχρι την αρχειοθέτησή της ή τις ενέργειες που αναλαμβάνονται για την αντιμετώπιση της αναφερόμενης παραβίασης. Ο Υπεύθυνος Επεξεργασίας είναι αρμόδιος να τηρεί το συγκεκριμένο αρχείο, στο πλαίσιο της αρχής της λογοδοσίας, και να το επικαιροποιεί, όποτε το κρίνει αναγκαίο.

iii. Ενημέρωση των υποκειμένων των δεδομένων

Περαιτέρω, ο Υπεύθυνος Επεξεργασίας οφείλει να ενημερώνει όλα τα υποκείμενα, τα δεδομένα των οποίων συλλέγονται κατά την υποβολή μίας αναφοράς. Δεδομένου ότι νομιμοποιούμενα πρόσωπα για την υποβολή μίας αναφοράς είναι αφενός οι εργαζόμενοι του οργανισμού και λοιπά πρόσωπα που έχουν οποιαδήποτε εργασιακή σχέση με τον οργανισμό, θα μπορούσε να γίνει μία διάκριση - για σκοπούς αποτελεσματικότερης ενημέρωσης αυτών των προσώπων - σε άτομα που εντάσσονται στο προσωπικό του Υπεύθυνου Επεξεργασίας ως εργαζόμενοι και σε άτομα που παρέχουν τις υπηρεσίες τους στον οργανισμό χωρίς να έχουν απευθείας εργασιακή σχέση με αυτόν. Για την πρώτη κατηγορία προσώπων, προτείνεται η επικαιροποίηση της υφιστάμενης γενικής ενημέρωσης των εργαζομένων σχετικά με την επεξεργασία των προσωπικών τους δεδομένων ("Employee Privacy Notice"), η οποία έχει χορηγηθεί σε αυτούς στο στάδιο της πρόσληψής τους, κατά την υπογραφή της σύμβασης εργασίας τους και είναι διαθέσιμη συνήθως στο εσωτερικό ενδοδίκτυο (intranet) του οργανισμού. Για τη δεύτερη κατηγορία προσώπων, συνιστάται η διαμόρφωση ενός ειδικού ενημερωτικού σημειώματος για την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων στο πλαίσιο υποβολής και διαχείρισης αναφορών, το οποίο θα δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα αυτής ή θα τους κοινοποιείται με κάθε άλλο πρόσφορο τρόπο. Άλλωστε, στο ειδικό ενημερωτικό σημείωμα, το οποίο θα είναι διαθέσιμο σε ευδιάκριτο σημείο εντός της ιστοσελίδας, θα έχουν πρόσβαση όλα τα υποκείμενα των δεδομένων.

iv. Θέσπιση τεχνικών και οργανωτικών μέτρων

Ο Υπεύθυνος Επεξεργασίας οφείλει να εφαρμόζει κατάλληλα τεχνικά και οργανωτικά μέτρα, ώστε να διασφαλίζει ότι τηρούνται οι αρχές της ασφάλειας και της προστασίας των προσωπικών δεδομένων. Η λήψη τεχνικών και οργανωτικών μέτρων ασφαλείας κρίνεται επιτακτικής σημασίας στο πλαίσιο της αρχής της λογοδοσίας και συνεκτιμάται θετικά σε περίπτωση επιβολής διοικητικού προστίμου.

Τα ως άνω ζητήματα έχουν απασχολήσει και τον Ευρωπαϊκό Επόπτη Προστασίας Δεδομένων (“EDPS”), ο οποίος εξέδωσε το έτος 2019 κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων στο πλαίσιο της διαδικασίας whistleblowing¹⁵¹, βάσει των οποίων τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να διασφαλίζουν ότι τα συστήματα υποβολής καταγγελιών που χρησιμοποιούν εναρμονίζονται με τις υποχρεώσεις που ορίζονται στον Κανονισμό 2018/1725. Κανείς, βεβαίως, δεν μπορεί να αμφισβητήσει ότι οι συστάσεις αυτές λειτουργούν ως πηγή δικαίου και συνιστούν πυξίδα συμμόρφωσης για όλους τους οργανισμούς.

4.1. Νομιμότητα της επεξεργασίας

Οποιαδήποτε επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα πραγματοποιείται στο πλαίσιο της παραλαβής, διαχείρισης και παρακολούθησης μίας αναφοράς, συμπεριλαμβανομένης της διαβίβασης δεδομένων από και προς τις αρμόδιες αρχές, διενεργείται σύμφωνα με τις ειδικότερες απαιτήσεις του ΓΚΠΔ. Ειδικότερα, για να είναι η επεξεργασία νόμιμη, πρέπει να πληρούνται μία από τις προϋποθέσεις που ορίζεται στο άρθρο 6 του ΓΚΠΔ. Παρακάτω αναλύονται οι νόμιμοι δικαιολογητικοί λόγοι, που καθιστούν την επεξεργασία νόμιμη αναλόγως των ειδικότερων περιστάσεων που συντρέχουν σε κάθε περίπτωση.

4.1.1. Κατηγορίες προσωπικών δεδομένων

Ως προσωπικά δεδομένα ορίζονται «κάθε πληροφορία που αφορά ταυτοποιημένο ή ταυτοποιήσιμο φυσικό πρόσωπο»¹⁵². Τα προσωπικά δεδομένα περιλαμβάνουν όχι μόνο

¹⁵¹ EDPS (2019). Guidelines on processing personal information within a whistleblowing procedure. Διαθέσιμο στο: https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/19-12-17_whistleblowing_guidelines_en.pdf [Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2023].

¹⁵² Βλ. άρθρο 4, παρ. 1 του ΓΚΠΔ

πληροφορίες για την ιδιωτική ζωή, αλλά και πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητες ενός ατόμου, όπως την εργασιακή του κατάσταση, την οικονομική ή κοινωνική του συμπεριφορά. Σε πολλές περιπτώσεις, τα προσωπικά δεδομένα σχετίζονται με τη συμπεριφορά κάποιου.

Στην υπό εξέταση περίπτωση, η προς διερεύνηση αναφορά που υποβάλλεται σε έναν οργανισμό περιλαμβάνει συνήθως πληροφορίες που αποκαλύπτουν την ταυτότητα του υποτιθέμενου δράστη, καθώς και τυχόν άλλων εμπλεκόμενων προσώπων, όπως μαρτύρων (εφόσον υπάρχουν). Ωστόσο, η αναφορά καθαυτή ενδέχεται να περιλαμβάνει πληροφορίες και για τον ίδιο τον καταγγέλλοντα, εφόσον είναι επώνυμη. Ωστόσο, εάν ο αναφέρων δεν μπορεί να ταυτοποιηθεί άμεσα ή έμμεσα από τα στοιχεία που παραθέτει στην αναφορά του, τεκμαίρεται ότι ουδεμία επεξεργασία προσωπικών δεδομένων λαμβάνει χώρα ως προς αυτόν, με αποτέλεσμα να μην τυγχάνουν εφαρμογής οι ειδικότερες απαιτήσεις που πηγάζουν από τον ΓΚΠΔ (π.χ. ικανοποίηση δικαιώματος πρόσβασης). Επίσης, σε περίπτωση που η καταγγελία λάβει χώρα ανεπίσημα σε προφορικό επίπεδο και δεν υποβληθεί σε ένα από τα διαθέσιμα κανάλια αναφορών που υπάρχουν στον οργανισμό, ομοίως δεν τυγχάνουν εφαρμογής οι διατάξεις του ΓΚΠΔ, καθώς τα δεδομένα δεν περιλαμβάνονται ή δεν πρόκειται να περιληφθούν σε σύστημα αρχειοθέτησης¹⁵³. Επίσης, να σημειωθεί ότι τα δεδομένα, τα οποία τίθενται υπό επεξεργασία, δεν είναι μόνο δεδομένα που περιλαμβάνονται στην αναφορά, αλλά και δεδομένα που συλλέγονται κατά την υποβολή, διαχείριση και παρακολούθηση μιας αναφοράς (π.χ. δεδομένα που προκύπτουν κατά την εξέταση ενός μάρτυρα).

Ειδικότερα, οι ακόλουθες πληροφορίες ενδέχεται να περιλαμβάνονται σε μία αναφορά: ο κύριος λόγος υποβολής της αναφοράς (δηλαδή την πράξη ή παράλειψη που δυνητικά μπορεί να προκαλέσει ή έχει ήδη προκαλέσει περιστατικό άξιο αναφοράς), ημερομηνία, ώρα και τοποθεσία του περιστατικού, συχνότητα του περιστατικού, όνομα των ατόμων/μερών που εμπλέκονται, όνομα τυχόν μαρτύρων (εάν υπάρχουν), σχετιζόμενα χρηματικά ποσά ή περιουσιακά στοιχεία, οποιεσδήποτε λεπτομέρειες ή σχετικά αρχεία. Ενδέχεται, δε, να περιλαμβάνονται στην αναφορά και σχετικά αποδεικτικά στοιχεία προς τεκμηρίωση των όσων καταγγέλλθηκαν. Επίσης, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι δεν

¹⁵³ Βλ. άρθρο 2, παρ. 1 του ΓΚΠΔ

θα έχουν ενσωματωθεί σε αυτήν και ειδικές κατηγορίες προσωπικών δεδομένων, όπως δεδομένα υγείας, πολιτικά φρονήματα, θρησκευτικές πεποιθήσεις¹⁵⁴.

4.1.2. Η συμμόρφωση με έννομη υποχρέωση του Υπεύθυνου Επεξεργασίας

Προκειμένου ο συνολικός μηχανισμός για το whistleblowing να είναι νόμιμος, απαιτείται να είναι προηγουμένως νόμιμη και η σχετική επεξεργασία.

Επισημαίνεται ότι τα δεδομένα που τυγχάνουν επεξεργασίας στο πλαίσιο του μηχανισμού whistleblowing είναι δεδομένα που αφορούν εργαζομένους, οι οποίοι παρέχουν τις υπηρεσίες τους στον οργανισμό στο πλαίσιο μίας εργασιακής σχέσης. Υπό το πρίσμα αυτό, θα μπορούσε εύλογα να ισχυριστεί κάποιος ότι νόμιμη βάση της επεξεργασίας των εργαζομένων είναι η εκτέλεση της σύμβασης κατ' άρθρο 6, παρ. 1 (β) του ΓΚΠΔ. Ωστόσο, η ΑΠΔΠΧ στην υπ' αριθμ. 1/2020 Γνωμοδότησή¹⁵⁵ της αποκλείει ως νομική βάση για τα συστήματα καταγγελίας (whistleblowing) την εκτέλεση της σύμβασης και προτάσσει ως καταλληλότερη επιλογή το έννομο συμφέρον κατ' άρθρο 6 παρ. 1 (στ) του ΓΚΠΔ. Με τη ψήφιση, όμως, του Ν. 4990/2022 για το whistleblowing και τη μεταφορά της αντίστοιχης Οδηγίας στην ελληνική έννομη τάξη, ο εθνικός νομοθέτης προβλέπει ρητώς ότι κάθε επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που λαμβάνει χώρα στο πλαίσιο εφαρμογής του εν λόγω Νόμου διενεργείται «για την εκπλήρωση της υποχρέωσης καθιέρωσης διαύλων αναφορών και της λήψης των αναγκαίων μέτρων για την παρακολούθησή τους»¹⁵⁶. Συνεπώς, για τα καταγγελλόμενα αδικήματα που εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του Ν. 4990/2022, η συναφής επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων είναι απαραίτητη για τη συμμόρφωση του οργανισμού με τις έννομες υποχρεώσεις που πηγάζουν από το οικείο νομοθετικό πλαίσιο [άρθρο 6 παρ. 1 (γ') ΓΚΠΔ σε συνδυασμό με το άρθρο 15, παρ. 2 του Ν. 4990/2022].

4.1.3. Η εκπλήρωση του έννομου συμφέροντος που επιδιώκει ο Υπεύθυνος Επεξεργασίας

Σε περίπτωση που οι διαθέσιμοι δίαυλοι αναφοράς χρησιμοποιηθούν για την υποβολή καταγγελίας, η οποία σχετίζεται με παραβιάσεις, που δεν υπάγονται στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του Νόμου, αποτελεί έννομο συμφέρον του οργανισμού να προβεί στον

¹⁵⁴ Βλ. άρθρο 9 παρ. 1 του ΓΚΠΔ.

¹⁵⁵ ΑΠΧΠΧ (2020). Γνωμοδότηση 1/2020. Διαθέσιμο στο: https://www.dpa.gr/sites/default/files/2020-01/gnomodotisi%201_2020.pdf [Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2023]

¹⁵⁶ Βλ. άρθρο 15, παρ. 2 του Ν. 4990/2022.

εντοπισμό και διερεύνηση πιθανών παράνομων πράξεων ή καταχρηστικών πρακτικών, που τον εκθέτουν σε οικονομικούς και νομικούς κινδύνους, σε βλάβη της φήμης του, και εν γένει προκαλούν ένα δυσμενές εργασιακό περιβάλλον [άρθρο 6 παρ. 1 (στ') ΓΚΠΔ]. Στην περίπτωση αυτή, πρέπει να εξισορροπείται, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, το έννομο συμφέρον που επιδιώκει ο οργανισμός έναντι των δικαιωμάτων και συμφερόντων των υποκειμένων, των οποίων τα δεδομένα συλλέγονται για σκοπούς διερεύνησης παραβιάσεων που έχουν διαπραχθεί ή πρόκειται να διαπραχθούν. Εφόσον διαπιστωθεί κατά τη στάθμιση αυτή, ότι υπερισχύει το συμφέρον των υποκειμένων έναντι του υπεύθυνου επεξεργασίας, η συγκεκριμένη επεξεργασία δεν μπορεί να δικαιολογηθεί και καθίσταται μη νόμιμη.

4.1.4. Η συγκατάθεση του whistleblower για την καταγραφή της τηλεφωνικής επικοινωνίας στο πλαίσιο υποβολής προφορικής αναφοράς

Σύμφωνα με το άρθρο 4, παρ. 3 του Ν. 3471/2006 (με τον οποίο έχει ενσωματωθεί στην εθνική έννομη τάξη η Οδηγία 2002/58/EK, ως ισχύει μετά την τροποποίησή της από την Οδηγία 2009/136/EK), η καταγραφή τηλεφωνικών συνδιαλέξεων επιτρέπεται «όταν πραγματοποιούνται κατά τη διάρκεια νόμιμης επαγγελματικής πρακτικής με σκοπό την παροχή αποδεικτικών στοιχείων εμπορικής συναλλαγής ή άλλης επικοινωνίας επαγγελματικού χαρακτήρα, υπό την προϋπόθεση ότι και τα δύο μέρη της επικοινωνίας παρείχαν τη συγκατάθεσή τους μετά από προηγούμενη ενημέρωση». Εν προκειμένω, η σχετική διάταξη δεν τυγχάνει εφαρμογής, διότι η υπό εξέταση επεξεργασία δεν αφορά εμπορική συναλλαγή ή άλλη επικοινωνία επαγγελματικού χαρακτήρα. Συνεπώς, η νομιμότητα της συγκεκριμένης επεξεργασίας πρέπει να αξιολογηθεί υπό πρίσμα των διατάξεων του άρθρου 6 του ΓΚΠΔ.

Συγκεκριμένα, για την καταγραφή της συνομιλίας σε σύστημα αρχειοθέτησης στο πλαίσιο υποβολής προφορικής αναφοράς, απαιτείται η προηγούμενη συγκατάθεση του αναφέροντος, η οποία πρέπει να φέρει τα χαρακτηριστικά του άρθρου 7 του ΓΚΠΔ. Η επιλογή της συγκεκριμένης νομικής βάσης πηγάζει απευθείας από το Νόμο και συγκεκριμένα από το άρθρο 2, παρ. 2 της υπ' αριθμ. 47312/11.12.2023 ΚΥΑ. Ως εκ τούτου, η καταγραφή της συνομιλίας είναι νόμιμη, εφόσον ο αναφέρων συναινέσει στην επεξεργασία των προσωπικών του δεδομένων [άρθρο 6, παρ. 1(α) του ΓΚΠΔ]. Σε

περίπτωση που δεν επιθυμεί να παράσχει τη συγκατάθεσή του για τον σκοπό αυτό, ο εκάστοτε οργανισμός ως Υπεύθυνος Επεξεργασίας μπορεί να του δώσει τη δυνατότητα πλήρους και ακριβούς μεταγραφής της συνομιλίας του σε πρακτικό, το οποίο συντάσσεται από τον Υ.Π.Π.Α.¹⁵⁷.

4.2. Τήρηση βασικών αρχών επεξεργασίας που απορρέουν από το άρθρο 5 του ΓΚΠΔ

4.2.1. Περιορισμός του σκοπού ως προς τις προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν για τη χρήση των διαύλων αναφοράς

Σύμφωνα με την αρχή του περιορισμού του σκοπού, τα προσωπικά δεδομένα που συλλέγονται στο πλαίσιο μηχανισμού του whistleblowing πρέπει να συλλέγονται για καθορισμένους, ρητούς και νόμιμους σκοπούς και να μην υποβάλλονται σε περαιτέρω επεξεργασία κατά τρόπο ασύμβατο προς τους σκοπούς αυτούς¹⁵⁸. Στο πλαίσιο αυτό, το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας για το whistleblowing πρέπει να περιορίζεται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να μην γίνεται κατάχρηση αυτής. Για το λόγο αυτό, ο σκοπός πρέπει να αποτυπώνεται με σαφήνεια και ακρίβεια στις εσωτερικές πολιτικές και διαδικασίες. Συνεπώς, οι διαμορφωθείσες πολιτικές και διαδικασίες θα πρέπει να περιγράφουν ρητά σε ποιες περιπτώσεις τα κανάλια υποβολής αναφορών θα πρέπει να χρησιμοποιούνται και σε ποιες όχι.

Για παράδειγμα, τα κανάλια αναφοράς δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται για συνήθη παράπονα εργαζομένων (π.χ. αναφορικά με εσωτερικές συνεργασίες, την αξιολόγηση απόδοσης, τις άδειες) ή λοιπά παράπονα που προκύπτουν στο πλαίσιο μίας εμπορικής συνεργασίας (π.χ. καθυστέρηση στην εξόφληση τιμολογίων). Στην περίπτωση που υποβληθεί μία τέτοια αναφορά μέσω των καναλιών που έχουν προβλεφθεί για αναφορές του Ν. 4990/2022, η διαχείρισή της δεν θα γίνεται υπό το πρίσμα των διατάξεων του εν λόγω Νόμου και ως εκ τούτου θα πρέπει είτε να αρχειοθετείται είτε να παραπέμπεται στα αρμόδια πρόσωπα εντός του οργανισμού είτε να διαβιβάζεται στις αρμόδιες αρχές.

Επίσης, δεδομένου ότι στο Ν. 4990/2022 δεν υπάρχει σχετική πρόβλεψη για τον τρόπο διαχείρισης των ειδικών κατηγοριών προσωπικών δεδομένων, κρίνεται μείζονος σημασίας να γίνει ειδική αναφορά στις εσωτερικές πολιτικές και διαδικασίες. Έτσι, θα

¹⁵⁷ Βλ. άρθρο 2, παρ. 2 της υπ' αριθμ. 47312/11.12.2023 ΚΥΑ

¹⁵⁸ Βλ. άρθρο 5, παρ. 1 (β) του ΓΚΠΔ

πρέπει να προβλεφθεί σε αυτές ότι τέτοιες κατηγορίες δεδομένων δεν θα πρέπει να συλλέγονται¹⁵⁹, καθώς η συλλογή τους στις περισσότερες περιπτώσεις θα είναι υπέρμετρη και καταχρηστική. Ως εκ τούτου, θα μπορούσε να οριστεί στα σχετικά κείμενα ότι προσωπικά δεδομένα ειδικών κατηγοριών τυγχάνουν επεξεργασίας στο βαθμό που συνδέονται αιτιωδώς με την εξέταση και διερεύνηση μίας αναφοράς, άλλως δεν λαμβάνονται υπόψη.

Ειδικότερα, τα προσωπικά δεδομένα όλων των εμπλεκόμενων προσώπων σε μία αναφορά προστατεύονται και υποβάλλονται σε επεξεργασία αποκλειστικά για τους ακόλουθους σκοπούς: (α) εκπλήρωση της έννομης υποχρέωσης του οργανισμού για την καθιέρωση και λειτουργία των διαύλων, (β) υποβολή, παρακολούθηση, διαχείριση και αρχειοθέτηση μίας αναφοράς, (γ) εκτέλεση ενεργειών παρακολούθησης και, γενικότερα, λήψη των αναγκαίων μέτρων για την παρακολούθηση των υποβαλλόμενων αναφορών, (δ) προστασία των αναφερόντων, ιδίως έναντι αντιποίνων, (ε) λήψη πειθαρχικών μέτρων ή και δικαστικών ενεργειών σε βάρος αναφερόμενων προσώπων, που προβαίνουν σε παραβιάσεις, και (στ) παροχή στοιχείων για τυχόν τελούμενα ποινικά αδικήματα στις αρμόδιες διωκτικές και δικαστικές αρχές.

4.2.2. Ελαχιστοποίηση των δεδομένων & Αρχή της ακρίβειας

Ο Νόμος 4990/2022 περιλαμβάνει ειδική πρόβλεψη για την αρχή της ελαχιστοποίησης των δεδομένων. Στο άρθρο 15, παρ. 4 του ίδιου Νόμου προβλέπεται ότι τα προσωπικά δεδομένα που συλλέγονται κατά την υποβολή και παρακολούθηση μίας αναφοράς θα πρέπει να είναι τα απαραίτητα αναγκαία και πρόσφορα για την εκπλήρωση των επιδιωκόμενων σκοπών. Η ΑΠΔΠΧ, η οποία συμμετείχε στη νομοπαρασκευαστική επιτροπή¹⁶⁰ με αντικείμενο την κατάρτιση σχέδιο νόμου για την μεταφορά στην εθνική έννομη τάξη της Οδηγίας 2019/1937, έκρινε ότι πρέπει να επαναλάβει τη συγκεκριμένη αρχή επεξεργασίας στο Νόμο για το whistleblowing, καταδεικνύοντας ότι η ελαχιστοποίηση των δεδομένων δεν πρέπει να είναι ένας θεωρητικός στόχος, αλλά πρέπει στην πράξη να εφαρμόζεται κατά την υποβολή μίας αναφοράς. Ο εθνικός

¹⁵⁹ Το σκεπτικό αυτό βασίζεται στη γενική απαγόρευση επεξεργασίας ειδικών κατηγοριών προσωπικών δεδομένων κατ' άρθρο 9 του ΓΚΠΔ.

¹⁶⁰ ΑΠΔΠΧ (2021) Ετήσια Έκθεση 2021. Διαθέσιμο στο: <https://www.dpa.gr/sites/default/files/2023-03/Annual%202021%20v2.0%20-%20Webpage.pdf> [Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2023]

νομοθέτης, έχοντας λάβει υπόψη του τις συστάσεις της ΑΠΔΠΧ και αναγνωρίζοντας την εξέχουσα σημασία της ελαχιστοποίησης των δεδομένων δεν περιορίστηκε μόνο στη διατύπωση αυτής στο Νόμο, αλλά προέβη και σε μία σύσταση προς τους υπόχρεους φορείς υπό την ιδιότητά τους ως Υπεύθυνοι Επεξεργασίας προβλέποντας ότι «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, τα οποία προφανώς δεν σχετίζονται με τον χειρισμό συγκεκριμένης αναφοράς, ή είναι υπερβολικά, δεν συλλέγονται, ή αν έχουν συλλεγεί τυχαία διαγράφονται αμελλητί»¹⁶¹. Παράλληλα, η διάταξη αυτή δημιουργεί προβληματισμό σε σχέση με τον τρόπο υλοποίησης της ρύθμισης, καθώς αξιώνει από τους αρμόδιους οργανισμούς να προβούν σε διαγραφή δεδομένων, ενέργεια που ενδεχομένως συνιστά αλλοίωση του περιεχομένου της αναφοράς. Θα μπορούσε, δηλαδή, να υποστηριχθεί ότι μία τέτοια αλλοίωση παραβιάζει την ασφάλεια των δεδομένων και συγκεκριμένα την αρχή της ακεραιότητας. Επίσης, παρατηρείται ένα κενό ρύθμισης ως προς το κριτήριο που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη από τον εκάστοτε οργανισμό, για να προβεί στη διαγραφή των δεδομένων, με αποτέλεσμα να εναπόκειται αποκλειστικά στη διακριτική ευχέρεια αυτού να παρεμβαίνει κατά το δοκούν στο κείμενο της αναφοράς. Στο πλαίσιο αυτό, διαπιστώνεται ότι πρόκειται πιθανότατα για μια ατυχή διατύπωση στο Νόμο και ως εκ τούτου πριν από κάθε διαγραφή θα πρέπει να έχουν προσδιοριστεί τα κριτήρια που την δικαιολογούν.

Κρίσιμης, δε, σημασίας είναι τα δεδομένα που υποβάλλονται σε μία αναφορά να είναι ακριβή¹⁶². Άλλως, σε περίπτωση που απαιτείται για οιονδήποτε λόγο επικαιροποίηση αυτών, ο αναφέρων οφείλει να προσκομίζει στον Υπεύθυνο Επεξεργασίας νέα επικαιροποιημένα στοιχεία και έγγραφα προς απόδειξη και θεμελίωση των ισχυρισμών του.

4.2.3. Χρονική περίοδος διατήρησης των δεδομένων

Ο εθνικός νομοθέτης περιλαμβάνει ομοίως στο Νόμο 4990/2022 διατάξεις που αφορούν το χρονικό διάστημα αποθήκευσης των δεδομένων¹⁶³. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 16, παρ. 1, εδ. β' αυτού ορίζεται ότι τα προσωπικά δεδομένα πρέπει να διατηρούνται για εύλογο και αναγκαίο χρονικό διάστημα, προκειμένου οι αναφορές να είναι ανακτήσιμες και να

¹⁶¹ Βλ. άρθρο 15, παρ. 4, εδ. β' του Ν. 4990/2022

¹⁶² Βλ. άρθρο 6 παρ. 1 (δ) του ΓΚΠΔ

¹⁶³ Βλ. άρθρο 5, παρ. 1 (ε) του ΓΚΠΔ.

τηρούνται οι απαιτήσεις της εκάστοτε εφαρμοστέας νομοθεσίας και πάντως μέχρι την ολοκλήρωση κάθε έρευνας ή δικαστικής διαδικασίας που έχει εκκινήσει ως συνέπεια της αναφοράς.

Ειδικότερα, κατόπιν ολοκλήρωσης της διερεύνησης της αναφοράς, ο αρμόδιος οργανισμός θα πρέπει να τηρεί τα προσωπικά δεδομένα για συγκεκριμένο χρόνο, ο οποίος μπορεί να διαφοροποιείται ανάλογα με το πόρισμα αυτής ως εξής:

- Εάν η αναφορά κρίθηκε αβάσιμη, τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα διαγράφονται εντός τριών (3) μηνών από τη θέση της στο αρχείο.
- Εάν το αναφερόμενο περιστατικό ακολουθήσει τη δικαστική οδό, τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα διαγράφονται με την έκδοση αμετάκλητης δικαστικής απόφασης επί αυτής.
- Εάν από την αναφορά προκύψουν τεκμηριωμένα ευρήματα εις βάρος κάποιου εργαζόμενου του οργανισμού, τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα διατηρούνται καθ' όλη τη διάρκεια απασχόλησής του/σχέσης του με τον οργανισμό και διαγράφονται είκοσι (20) έτη μετά την με οποιονδήποτε τρόπο λήξη/ λύση της συνεργασίας.
- Εάν από την αναφορά προκύψουν τεκμηριωμένα ευρήματα εις βάρος κάποιου εξωτερικού συνεργάτη ή προμηθευτή του οργανισμού, τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα διατηρούνται καθ' όλη τη διάρκεια της συνεργασίας του και διαγράφονται πέντε (5) έτη μετά την με οποιονδήποτε τρόπο λήξη/λύση της συνεργασίας.

4.3. Υποχρεώσεις διαφάνειας και πληροφόρησης έναντι του whistleblower

Όλα τα άτομα που εμπλέκονται σε μία αναφορά έχουν νόμιμη προσδοκία ότι τα προσωπικά τους δεδομένα θα τύχουν επεξεργασίας με δίκαιο και διαφανή τρόπο. Η παροχή πλήρους ενημέρωσης σχετικά με τα δεδομένα που συλλέγονται κατά την υποβολή μίας αναφοράς ή στο πλαίσιο διερεύνησής της είναι απολύτως αναγκαία και υποχρεωτική για τους αρμόδιους οργανισμούς, σύμφωνα με τα άρθρα 12-14 του ΓΚΠΔ. Κατά συνέπεια, οι οργανισμοί ως Υπεύθυνοι Επεξεργασίας θα πρέπει να ενημερώνουν τα εμπλεκόμενα πρόσωπα, μεταξύ άλλων, σχετικά με την ύπαρξη, τους σκοπούς και τη

λειτουργία του συστήματος whistleblowing, τους αποδέκτες των αναφορών, τα δικαιώματά τους σχετικά με την επεξεργασία των προσωπικών τους δεδομένων.

Στην πράξη, η ενημέρωση των προσώπων αυτών μπορεί να γίνεται, καταρχάς, μέσω των σχετικών πολιτικών και διαδικασιών του οργανισμού, οι οποίες είναι διαθέσιμες στην ιστοσελίδα του οργανισμού (εφόσον υπάρχει) ή στο εσωτερικό ενδοδίκτυο (intranet). Ο οργανισμός, δε, οφείλει να παρέχει ενημέρωση στα εμπλεκόμενα πρόσωπα και μέσω της ειδικής ενημέρωσης για την επεξεργασία των προσωπικών τους δεδομένων (“Privacy Notice”), η οποία διαμορφώνεται για τους σκοπούς υποβολής και διαχείρισης αναφορών και πρέπει να αναρτάται κατ’ ελάχιστον στην ιστοσελίδα του οργανισμού.

Ωστόσο, ενώ συνιστάται η ανάρτηση της ενημέρωσης για την επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων στην ιστοσελίδα του οργανισμού ή στο intranet, ο Ευρωπαϊός Επόπτης Προστασίας Δεδομένων στις κατευθυντήριες γραμμές που εξέδωσε το έτος 2019 για το whistleblowing θεωρεί ότι αυτό δεν είναι επαρκές, καθώς οι σχετικές πληροφορίες θα μπορούσαν ευχερώς να παραλειφθούν και να μη ληφθούν υπόψη από τα εμπλεκόμενα πρόσωπα.

Ως εκ τούτου, σε όλα τα άτομα που επηρεάζονται από μία αναφορά (συμπεριλαμβανομένων των αναφερόμενων, στους οποίους τίθενται ορισμένοι περιορισμοί που θα αναλυθούν στην παρακάτω ενότητα) πρέπει να παρέχεται ειδικό ενημερωτικό σημείωμα το συντομότερο δυνατό, για παράδειγμα μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου. Για το λόγο αυτό, προτείνεται ο οργανισμός να προβαίνει – αναλόγως της κατηγορίας των εμπλεκόμενων προσώπων – σε ενημέρωση δύο επιπέδων ως προς την επεξεργασία των προσωπικών τους δεδομένων, δηλαδή, μέσω (α) μιας δημοσίως διαθέσιμης ανακοίνωσης προστασίας δεδομένων και (β) μιας άμεσης επικοινωνίας με το πρόσωπο, τα προσωπικά δεδομένα του οποίου υποβάλλονται σε επεξεργασία.

Εν προκειμένω, επισημαίνεται ότι πρέπει να κοινοποιούνται διαφορετικές πληροφορίες στα εμπλεκόμενα πρόσωπα κατά την πρώτη επικοινωνία ανάλογα με την ιδιότητα υπό την οποία ενεργούν:

- **Ενημέρωση του αναφέροντος:** είναι σημαντικό να παρέχονται σε όλους όσους υποβάλλουν αναφορά οι κάτωθι κατά κύριο λόγο πληροφορίες: (α) σε ποιους

κοινοποιούνται τα προσωπικά τους δεδομένα (δυνητικοί αποδέκτες ή κατηγορίες αποδεκτών), (β) οι συνέπειες της κατάχρησης της διαδικασίας αναφορών εάν ο πληροφοριοδότης προβεί κακόβουλα σε ψευδή δήλωση, για παράδειγμα πειθαρχικά μέτρα, και (γ) τα μέτρα που λαμβάνονται για την προστασία της ταυτότητάς τους και των προσωπικών τους δεδομένων που προκύπτουν μέσω των καθορισμένων διαύλων αναφοράς.

- **Ενημέρωση μαρτύρων:** ειδικές πληροφορίες θα πρέπει να παρέχονται στους μάρτυρες το συντομότερο δυνατό, για παράδειγμα πριν από την ανάκρισή τους από τον οργανισμό.
- **Ενημέρωση τρίτων:** Ανάλογα με την περίπτωση, η ενημέρωση όλων των τρίτων μερών που αναφέρονται σε μια αναφορά μπορεί να αποτελεί δυσανάλογο μέτρο. Ωστόσο, η αξιολόγηση του κατά πόσον η ενημέρωση τρίτων είναι δυσανάλογη ή όχι πρέπει να κρίνεται κατά περίπτωση.

Λαμβανομένων υπόψη τα παραπάνω, είναι σκόπιμο να συντάσσεται και να παρέχεται σε όλα τα άτομα που εμπλέκονται κατά την υποβολή μιας αναφοράς, ήδη κατά την πρώτη επικοινωνία ή εν πάση περιπτώσει το συντομότερο δυνατό, ειδική ατομική ενημέρωση για την προστασία των προσωπικών τους δεδομένων, προκειμένου να καλύπτονται πλήρως οι απαιτήσεις των άρθρων 13 και 14 του ΓΚΠΔ. Στο σημείο αυτό, αξίζει να αναφερθεί ότι η Ιταλική Αρχή Προστασίας Δεδομένων¹⁶⁴ σε σχετική απόφασή της επέβαλε πρόστιμο ύψους 40.000 ευρώ σε ένα δημόσιο νοσοκομείο, υπό την ιδιότητα του Υπεύθυνου Επεξεργασίας, και σε μία εταιρεία πληροφορικής, που ενεργούσε υπό την ιδιότητα της Εκτελούσας την Επεξεργασία στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών φιλοξενίας (hosting provider), μεταξύ άλλων, διότι ο Υπεύθυνος Επεξεργασίας δεν παρείχε ουδεμία ενημέρωση σε σχέση με την εγκατάσταση και λειτουργία του συστήματος whistleblowing στα πρόσωπα που συνδέονταν στη σχετική εφαρμογή, όπου μόνο η σύνδεση αυτή αρκούσε για την καταγραφή και παρακολούθηση των χρηστών μέσω αποθήκευσης των σχετικών logs. Εκτός αυτού, εντοπίστηκαν και άλλα ευρήματα από την Ιταλική Αρχή για την επιβολή του συγκεκριμένου προστίμου, όπως ότι δεν είχε διενεργηθεί Μελέτη

¹⁶⁴ EDPB (2022). Whistle-blowing without privacy: the Italian SA fines hospital and IT service provider. Διαθέσιμο στο: https://edpb.europa.eu/news/national-news/2022/whistle-blowing-without-privacy-italian-sa-fines-hospital-and-it-service_en [Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2023]

Εκτίμησης Αντικτύπου (DPIA) κατ' άρθρο 35 του ΓΚΠΔ, δεν είχε καταχωρηθεί η επεξεργασία στο Αρχείο Δραστηριοτήτων του Άρθρου 30 του ΓΚΠΔ, δεν είχε υπογραφεί σύμβαση ανάθεσης επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων (DPA) με την Εκτελούσα την Επεξεργασία, κατ' άρθρο 28 του ΓΚΠΔ.

4.4. Δικαιώματα αναφερόμενου και τρίτων εμπλεκόμενων στην αναφορά προσώπων & Νόμιμοι περιορισμοί βάσει του ΓΚΠΔ

Ο αρμόδιος οργανισμός, ο οποίος ενεργεί υπό την ιδιότητα του Υπεύθυνου Επεξεργασίας, οφείλει να ενημερώνει, πέρα από τα ως άνω εμπλεκόμενα πρόσωπα, και τους αναφερόμενους σχετικά με την επεξεργασία των προσωπικών τους δεδομένων, εφόσον κατά την καταχώριση μίας αναφοράς συλλέγονται δεδομένα που τους αφορούν και οδηγούν στην ταυτοποίησή τους. Η ενημέρωση αυτών μπορεί να γίνει μέσω των σχετικών πολιτικών και διαδικασιών, σύμφωνα με τις διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας περί προστασίας προσωπικών δεδομένων.

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 15, παρ. 5 του Ν. 4990/2022, το δικαίωμα ενημέρωσης των αναφερόμενων ή τυχόν τρίτων προσώπων που κατονομάζονται στην αναφορά περιορίζεται, όταν συντρέχουν ειδικοί λόγοι. Ο εθνικός νομοθέτης επέλεξε να εντάξει στο εν λόγω άρθρο τους περιορισμούς αυτούς κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 23 παρ. 1 του ΓΚΠΔ, το οποίο προβλέπει τη δυνατότητα των κρατών μελών να εισάγουν ευρύτερους περιορισμούς για την προστασία και άλλων προσώπων, υπό την προϋπόθεση ότι ο περιορισμός αυτός σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και είναι αναλογικό μέτρο σε μία δημοκρατική κοινωνία. Έτσι, ο εκάστοτε Υπεύθυνος Επεξεργασίας, κατά παρέκκλιση των σχετικών διατάξεων του ΓΚΠΔ και σε συμμόρφωση με το άρθρο 15 παρ. 5 του Ν. 4990/2022 έχει το δικαίωμα να μην παρέχει ενημέρωση στα πρόσωπα αυτά «για όσο χρονικό διάστημα απαιτείται και εφόσον κριθεί αναγκαίο για τον σκοπό της πρόληψης και της αντιμετώπισης προσπαθειών παρεμπόδισης της αναφοράς, παρακώλυσης, ματαίωσης ή καθυστέρησης των μέτρων παρακολούθησης, ιδίως όσον αφορά στις έρευνες, ή προσπαθειών ταυτοποίησης των αναφερόντων, καθώς και για την προστασία τους έναντι αντιποίνων». Αντιστοίχως, ο Υπεύθυνος Επεξεργασίας κατ' άρθρο 15, παρ. 6 του ίδιου Νόμου δικαιούται να μην ικανοποιήσει τα δικαιώματα που προβλέπονται στα άρθρα 15-

22 του ΓΚΠΔ, όταν ασκούνται από τα ως άνω πρόσωπα ή προέκυψαν από μέτρα παρακολούθησης.

Πριν τη ψήφιση του Νόμου εν έτει 2022, στον οποίο προβλέφθηκαν ρητώς οι σχετικοί περιορισμοί του άρθρου 23 του ΓΚΠΔ, η ΑΠΔΠΧ ακολουθούσε μία διαφορετική προσέγγιση σε σχέση με την ικανοποίηση του δικαιώματος πρόσβασης, όταν ασκείτο από τα αναφερόμενα πρόσωπα. Συγκεκριμένα, η ΑΠΔΠΧ με την υπ' αριθμ. 73/2010 Απόφασή της έκρινε ότι ο καταγγελλόμενος, ως υποκείμενο των προσωπικών δεδομένων, δικαιούται να έχει πρόσβαση στο κείμενο της καταγγελίας και να γνωρίζει – εφόσον η καταγγελία είναι επώνυμη – το όνομα αυτού που τον καταγγέλλει¹⁶⁵. Επισήμανε, δε, ότι η γνώση της προέλευσης της καταγγελίας (δηλαδή, η «πηγή των δεδομένων του») είναι αναγκαία, προκειμένου ο καταγγελλόμενος να υπερασπισθεί αρτιότερα τον εαυτό του και να ασκήσει τα νόμιμα δικαιώματά του. Κατ' αυτόν τον τρόπο, ο καταγγελλόμενος θα μπορέσει να αντικρούσει του ισχυρισμούς του καταγγέλλοντος, οι οποίοι ενδεχομένως να κρύβουν τα δόλια κίνητρα του. Προς την ίδια κατεύθυνση κινείται και η υπ' αριθμ. 33/2020 Απόφαση της ΑΠΔΠΧ, σύμφωνα με την οποία το Κολέγιο, ως Υπεύθυνος Επεξεργασίας, εκπλήρωσε πλημμελώς το δικαίωμα πρόσβασης του Α, καθώς δεν χορήγησε σε αυτόν την καταγγελία που υποβλήθηκε εις βάρος του ούτε το όνομα της καταγγέλλουσας ως πηγή των δεδομένων του.

Πλέον, αναμένεται να αλλάξει η προσέγγιση της ΑΠΔΠΧ σε σχέση με το συγκεκριμένο ζήτημα ακριβώς λόγω των ειδικών ρυθμίσεων και περιορισμών που θεσπίζονται στο Νόμο 4990/2022, καθώς η παραβίαση της υποχρέωσης εμπιστευτικότητας της ταυτότητας του αναφέροντος ενδέχεται – υπό προϋποθέσεις – να συνεπάγεται σημαντικές ποινικές κυρώσεις. Στην πράξη, το θέμα αυτό χρήζει λεπτού χειρισμού, διότι πρέπει να σταθμίζεται ανά περίπτωση το κατά πόσον η αποκάλυψη των στοιχείων του αναφέροντος είναι αφενός απολύτως αναγκαία υπό τις ειδικότερες περιστάσεις ώστε ο καταγγελλόμενος να ασκήσει τα νόμιμα δικαιώματά του και αφετέρου υπερέχει έναντι του δικαιώματος του καταγγέλλοντος να κρατήσει εμπιστευτική την ταυτότητά του. Σε κάθε περίπτωση, εφόσον ο υπεύθυνος επεξεργασίας αρνηθεί να ικανοποιήσει τα δικαιώματα που απορρέουν από τις διατάξεις του ΓΚΠΔ, οφείλει να ενημερώσει τον

¹⁶⁵ Στο ίδιο πνεύμα κινούνται και οι υπ' αριθμ. 4/2003 και 43/2003 Αποφάσεις της ΑΠΔΠΧ.

αιτούντα σχετικά με τον λόγο του περιορισμού. Σε περίπτωση που δεν το πράξει, το υποκείμενο των δεδομένων έχει δικαίωμα να υποβάλλει καταγγελία ενώπιον της ΑΠΔΠΧ, η οποία θα ερευνήσει με τη σειρά της τη συνδρομή των προϋποθέσεων περιορισμού των δικαιωμάτων του¹⁶⁶.

4.5. Μέτρα ασφαλείας

4.5.1. Λήψη τεχνικών και οργανωτικών μέτρων ασφαλείας

Οι υπόχρεοι οργανισμοί υπό την ιδιότητά τους ως Υπεύθυνοι Επεξεργασίας οφείλουν να εφαρμόζουν στο πλαίσιο της αρχής της λογοδοσίας κατάλληλα τεχνικά και οργανωτικά μέτρα, ώστε να διασφαλίζουν υψηλό επίπεδο ασφάλειας έναντι των κινδύνων που συνδέονται με την υπό εξέταση επεξεργασία. Στο Ν. 4990/2022, ο εθνικός νομοθέτης σε μόλις δύο άρθρα (άρθρα 14 και 15) επαναλαμβάνει τρεις (3) φορές την ανάγκη για λήψη των κατάλληλων τεχνικών και οργανωτικών μέτρων, καταδεικνύοντας ότι η εμπιστευτικότητα των προσωπικών δεδομένων, συμπεριλαμβανομένης της ταυτότητας του αναφέροντος, είναι ο απώτατος σκοπός για την επιτυχή λειτουργία του μηχανισμού whistleblowing. Επίσης, φαίνεται ότι η λήψη τεχνικών και οργανωτικών μέτρων δεν είναι μόνο μία θεωρητική απαίτηση, αλλά πρέπει να συντρέχει σε όλα τα στάδια διαχείρισης και παρακολούθησης της αναφοράς. Προς τον σκοπό αυτό, ο εθνικός νομοθέτης προχωρά ένα βήμα παραπέρα και θέτει ως υποχρέωση στον Υ.Π.Π.Α. να υιοθετεί τεχνικές ψευδωνυμοποίησης¹⁶⁷, εφόσον αποφασίζει να διαβιβάζει την προς διερεύνηση αναφορά στα αρμόδια όργανα του οργανισμού ή στους αρμόδιους κατά περίπτωση φορείς.

4.5.2. Διασφάλιση της εμπιστευτικότητας όλων των εμπλεκόμενων προσώπων

Ο Νόμος 4990/2022 διαχωρίζει την επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων, την οποία κατοχυρώνει ρητώς στο άρθρο 15 αυτού, με την εμπιστευτικότητα των προσωπικών δεδομένων, η οποία κατοχυρώνεται ρητώς σε διακριτή διάταξη, και συγκεκριμένα στο άρθρο 14 του ίδιου Νόμου. Ο σκοπός που υπηρετείται πίσω από αυτόν τον διαχωρισμό είναι κοινός, διότι και στις δύο περιπτώσεις το ζητούμενο είναι η προστασία της ταυτότητας του αναφέροντος, η οποία μπορεί να επιτευχθεί αφενός μέσω της

¹⁶⁶ Βλ. άρθρο 15, παρ. 7 του Ν. 4990/2022

¹⁶⁷ Βλ. άρθρο 4, παρ. 1(α) της υπ' αριθμ. 47312/11.12.2023 ΚΥΑ

εμπιστευτικότητας των πληροφοριών που υποβάλει στην αναφορά του και αφετέρου μέσω της σύννομης επεξεργασίας των προσωπικών του δεδομένων, κατά τις ειδικότερες διατάξεις του ΓΚΠΔ.

Θα μπορούσε να υποστηρίξει κανείς ότι οι διαφορετικές νομοθετικές ρυθμίσεις (άρθρο 14 και άρθρο 15), που επιτελούν στη ουσία τον ίδιο σκοπό, θα μπορούσαν να συνυπάρχουν σε μία διάταξη, δεδομένου ότι στις διατάξεις του ΓΚΠΔ για την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων ενυπάρχει η υποχρέωση προστασίας της εμπιστευτικότητας¹⁶⁸ και ως εκ τούτου θα μπορούσε να παρέλκει η πρόσθετη ρύθμιση του άρθρου 14 ως άνευ περιεχομένου. Ωστόσο, η επιλογή του εθνικού νομοθέτη είναι σαφής, καθώς κρίνει σκόπιμο να υπογραμμίσει τον κομβικό ρόλο της εμπιστευτικότητας των δεδομένων στο πλαίσιο διαχείρισης και παρακολούθησης των αναφορών, δημιουργώντας ένα ξεχωριστό νομοθετικό οικοδόμημα του άρθρου 14 του ΓΚΠΔ με συγκεκριμένες υποχρεώσεις για τους αρμόδιους φορείς. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η εμπιστευτικότητα λογίζεται ως ένα ειδικό μέτρο προστασίας, που παρέχεται από το Νόμο στους αναφέροντες.

Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, όλες οι πληροφορίες που σχετίζονται με μία αναφορά πρέπει να αντιμετωπίζονται ως εμπιστευτικές και να μην αποκαλύπτονται σε κανένα μη εξουσιοδοτημένο πρόσωπο/οντότητα, εκτός από τις περιπτώσεις που ο αναφέρων παράσχει τη ρητή συγκατάθεσή του. Η υποχρέωση εμπιστευτικότητας καταλαμβάνει όλα τα πρόσωπα που διαχειρίζονται και παρακολουθούν μία αναφορά, από τον Υ.Π.Π.Α. μέχρι τον εξωτερικό συνεργάτη που του έχει ανατεθεί η έρευνα μίας υποθέσεως. Ομοίως, προστατεύεται και η ταυτότητα του αναφερόμενου, προκειμένου να μη στιγματιστεί χωρίς νόμιμο λόγο.

Κατ' εξαίρεση, οι πληροφορίες που σχετίζονται με μία αναφορά, συμπεριλαμβανομένης της ταυτότητας του αναφέροντος, δύνανται να κοινοποιηθούν, χωρίς τη συγκατάθεση του τελευταίου, αλλά κατόπιν σχετικής γραπτής ενημέρωσής του, στις ακόλουθες περιπτώσεις: (i) όταν αυτό απαιτείται από την εθνική ή/ και την ευρωπαϊκή νομοθεσία, (ii) στο πλαίσιο έρευνας από τις αρμόδιες αρχές, ή (iii) στο πλαίσιο δικαστικής

¹⁶⁸ Ως ασφάλεια πληροφοριών νοείται η διατήρηση τριών σημαντικών ιδιοτήτων της πληροφορίας, ήτοι της εμπιστευτικότητας, ακεραιότητας και διαθεσιμότητας. [Κάτσικας, Σ. (2014) Διαχείριση της ασφάλειας πληροφοριών. Εκδόσεις: Πεδίο] Η ασφάλεια των προσωπικών δεδομένων θεωρείται ως βασική αρχή επεξεργασίας, βάσει του άρθρου 5, παρ. 1 (στ) του ΓΚΠΔ.

διαδικασίας, και μόνο εφόσον αυτό είναι απαραίτητο για τη διαχείριση της αναφοράς ή για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων υπεράσπισης του αναφερομένου, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία. Στο πλαίσιο αυτό και κατόπιν της ενημέρωσής του, ο αναφέρων δικαιούται να υποβάλει εγγράφως παρατηρήσεις προς την αρχή που προβαίνει σε αποκάλυψη, οι οποίες δεν κοινοποιούνται σε κανέναν. Εξαιρετικά, στην περίπτωση που δεν κρίνονται επαρκείς οι προβαλλόμενοι λόγοι των παρατηρήσεων, δεν εμποδίζεται η αποκάλυψη της ταυτότητας και των λοιπών εμπιστευτικών στοιχείων του αναφέροντος.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Ένα ισχυρό νομοθετικό πλαίσιο για το whistleblowing σε όλα τα ευρωπαϊκά κράτη ήταν ανέκαθεν επιτακτική ανάγκη, αν αναλογιστεί κανείς ότι η απουσία του συντηρούσε εγκλήματα που εκτυλίσσονταν για χρόνια στο σκοτάδι. Λίγοι γνώριζαν και ακόμη λιγότεροι αποφάσιζαν να σπάσουν τη σιωπή τους, για να καταγγείλουν πιθανές παράτυπες, παράνομες ή ανήθικες συμπεριφορές.

Το ερώτημα, όμως, εάν η στάση τους κρίνεται δικαιολογημένη φαίνεται να μην επιδέχεται πολλές απαντήσεις. Είναι πρόδηλο ότι τα πρόσωπα αυτά αντιμετωπίζουν ένα σοβαρό δίλημμα ως προς το αν οφείλουν να μιλήσουν ή όχι, διότι το κόστος από μία τέτοια αποκάλυψη τους θέτει αντιμετώπους με επικίνδυνες και ολέθριες συνέπειες, όπως από την απώλεια της εργασίας τους μέχρι και την εμπλοκή τους σε δικαστικές διαμάχες. Η καταγγελία τους καθαυτή είναι που τους μεταθέτει σε μία σφαίρα επικινδυνότητας και έντονης αμφισβήτησης, με αποτέλεσμα η πιθανότητα να αποκαλύψουν τα όσα γνωρίζουν να περιορίζεται δραματικά λόγω της στοχοποίησής τους. Τα πρόσωπα αυτά, αποκαλούμενα ως whistleblowers, θα πρέπει, όμως, να θεωρούνται ήρωες, διότι όχι μόνο βρέθηκαν στην προνομιακή θέση να γνωρίζουν τις παράτυπες ενέργειες που τελούνταν στο παρασκήνιο, αλλά δεν δείλιασαν να εγείρουν τις ανησυχίες τους με όποιο κόστος. Συνεπώς, η προστασία τους από αντίποινα ή εκδικητικές ενέργειες εις βάρος τους καθίσταται επιβεβλημένη.

Η σημασία της θέσπισης ενός ισχυρού νομοθετικού πλαισίου συνδέεται άρρηκτα με την απόφαση των whistleblowers να προβούν σε αποκάλυψεις. Στο πλαίσιο αυτό, η προστασία τους κατοχυρώνεται όχι μόνο σε διεθνές επίπεδο, αλλά θεμελιώνεται έτι περαιτέρω σε ευρωπαϊκές και εθνικές ρυθμίσεις. Ως ορόσημο, ωστόσο, για τον θεσμό του whistleblowing και ως μία καίρια παρέμβαση του ενωσιακού νομοθέτη να ρυθμίσει πλήρως και στοχευμένα το συγκεκριμένο θεσμό θεωρείται η εισαγωγή της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937 στο ευρύτερο νομοθετικό οπλοστάσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ενσωμάτωση της εν λόγω Οδηγίας στις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών μελών της ΕΕ, που χαρακτηρίζονταν από κατακερματισμό και ανομοιομορφία, σηματοδοτεί τη θέσπιση ενός ενιαίου, συνεκτικού και ισχυρού νομικού πλαισίου, το οποίο συνιστά τομή για την προστασία των whistleblowers. Προς τον σκοπό αυτό, κρίθηκε αναγκαίο ο εθνικός

νομοθέτης - ιδίως σε μία χώρα, όπως η Ελλάδα που έφτασε κατά το πέρασμα της ιστορίας μέχρι σήμερα στο χείλος της οικονομικής καταστροφής εξαιτίας της αδιαφάνειας, της κακοδιαχείρισης, των στρεβλώσεων - να λάβει τις κατάλληλες νομοθετικές πρωτοβουλίες, προκειμένου να ευθυγραμμίσει πλήρως τις αντίστοιχες εθνικές διατάξεις στα ευρωπαϊκά πρότυπα.

Αν και ο εθνικός νομοθέτης δεν επέδειξε άμεσα αντανακλαστικά, ενσωμάτωσε στην ελληνική έννομη τάξη την Οδηγία με το Ν. 4990/2022, ενισχύοντας την λογοδοσία, τη διαφάνεια και την ακεραιότητα σε διάφορους τομείς δραστηριοτήτων. Το πρόσφατο νομοθέτημα, παρά τα αξιόπιστα εργαλεία και τις ουσιαστικές ρυθμίσεις που εισάγει, περιέχει ορισμένα σημεία με ασάφειες και ερμηνευτικές δυσχέρειες, τα οποία καθιστούν θολό το τοπίο για τη στοχευμένη και άνευ επιφυλάξεων προστασία των whistleblowers. Η γενεσιουργός αιτία αυτών, ωστόσο, εντοπίζεται στις αρχικές προβλέψεις της Οδηγίας, οι οποίες δεν διορθώθηκαν κατά τη μεταφορά της, με αποτέλεσμα να είναι βέβαιο ότι τα συγκεκριμένα ζητήματα θα επιλυθούν ετεροχρονισμένα κατά την παραπομπή των σχετικών υποθέσεων ενώπιον των Δικαστηρίων. Πέρα από τις ερμηνευτικές περιπλοκές που επηρεάζουν σοβαρά την εφαρμογή του Νόμου, έκπληξη προκαλεί και το γεγονός ότι δεν περιλήφθηκαν σε αυτόν ορισμένες βασικές ρυθμίσεις, οι οποίες θα εγγυούνταν ένα αυξημένο επίπεδο προστασίας. Σε αυτές εντάσσεται και το ότι το πεδίο εφαρμογής δεν επεκτάθηκε και σε παραβιάσεις του εθνικού δικαίου, ενώ διατυπώνεται και η άποψη¹⁶⁹ ότι η προστασία των whistleblowers θεωρείται ημιτελής λόγω του ότι δεν παρέχονται σε αυτούς οικονομικά κίνητρα (προσέγγιση, η οποία αποτελεί διεθνώς καλή πρακτική). Η εφαρμογή, όμως, του Νόμου στην πράξη θα αναδείξει τυχόν κενά ή περιθώρια περαιτέρω βελτιώσεων.

Παρά τις όποιες αδυναμίες του Νόμου, οι οργανισμοί τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα οφείλουν να συμμορφωθούν με τις αυξημένες απαιτήσεις που θέτει το νέο κανονιστικό πλαίσιο. Αν και οι προκλήσεις που αναφέρονται για την επίτευξη υψηλού επιπέδου συμμόρφωσης δεν είναι λίγες, θα χρειαστεί να καταβληθεί μεγάλη προσπάθεια από τους εν λόγω οργανισμούς, προκειμένου να διαμορφωθεί ένα πλαίσιο

¹⁶⁹ Vouliwatch (2022). Νομοσχέδιο για την προστασία των whistleblowers: (άλλη) μια χαμένη ευκαιρία. Διαθέσιμο στο: <https://vouliwatch.gr/actions/article/whistleblowers-sxedio-nomou> [Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2023]

που δεν συνιστά απλά μια τυπικά κανονιστική υποχρέωση, αλλά υπηρετεί τους στόχους που έχουν τεθεί για τη διασφάλιση της ακεραιότητας και την ενίσχυση της διαφάνειας στην οικονομική και κοινωνική ζωή. Η ανάπτυξη των αναγκαίων πολιτικών και διαδικασιών στο πλαίσιο διαχείρισης των αναφορών δεν επαρκεί· τουναντίον, απαιτείται η καλλιέργεια «μίας κουλτούρας ελεύθερης έκφρασης», όπου ο όρος “whistleblower” θα συνδέεται με τη νοσοτροπία αποκάλυψης επιλήψιμων συμπεριφορών με σκοπό την επίτευξη κοινών στόχων και αξιών εντός του οργανισμού, ενώ το “whistleblowing” ως πράξη εμπιστοσύνης για το κοινό καλό όλων των εργαζομένων. Το μήνυμα αυτό πρέπει να ξεκινά από τη διοίκηση ή την ηγεσία του οργανισμού και να μεταφέρεται προς τα κάτω σε όλο το προσωπικό. Έτσι, ο θεσμός θα αποκτήσει πραγματικά θεμέλια και θα έχει αξία για όλους, ήτοι για τους εργαζόμενους, τον οργανισμό και ολόκληρη την κοινωνία.

Ενδεχομένως, θα μπορούσε να αναρωτηθεί κανείς εάν η πρόσφατη πολύνεκρη τραγωδία στα Τέμπη θα ήταν εφικτό να είχε αποφευχθεί, εάν είχε αξιοποιηθεί επαρκώς το συγκεκριμένο νομοθετικό πλαίσιο και είχαν υποβληθεί καταγγελίες σε σχέση με την ασφάλεια των μεταφορών, τομέας που υπάγεται στο προστατευτικό πεδίο εφαρμογής του εν λόγω Νόμου. Πιθανότατα, ο αρμόδιος φορέας -ανταποκρινόμενος στις καταγγελίες- να είχε λάβει άμεσα τα αναγκαία μέτρα για την επίλυση των καταγγελθέντων περιστατικών, με αποτέλεσμα οι επιζήμιες συνέπειες να μην είχαν ουδέποτε λάβει χώρα ή κατ’ ελάχιστον να είχαν αποδοθεί οι σχετικές ευθύνες.

Σε κάθε περίπτωση, κομβικό και θεμελιώδη ρόλο για να λειτουργήσει αποτελεσματικά ο συγκεκριμένος θεσμός διαδραματίζει – πέραν της κατοχύρωσης ενός ισχυρού νομικού πλαισίου – η προστασία των προσωπικών δεδομένων όλων των εμπλεκόμενων προσώπων στο πλαίσιο διαχείρισης και παρακολούθησης μίας αναφοράς. Η προστασία αυτή, μάλιστα, συνδέεται άρρηκτα με την εμπιστευτικότητα της ταυτότητάς τους, είτε πρόκειται για τον αναφέροντα είτε για τον αναφερόμενο, ώστε να μη στιγματιστούν και στοχοποιηθούν. Ειδικά, το αίσθημα ασφάλειας που πρέπει να νιώθουν οι whistleblowers για να προβούν σε μία καταγγελία είναι αλληλένδετο με το ότι τα στοιχεία τους δεν αποκαλύπτονται και δεν κοινοποιούνται σε τρίτα μέρη. Μόνο εξουσιοδοτημένα πρόσωπα (σαφώς προσδιορισμένα) πρέπει να έχουν πρόσβαση στην καταγγελία για τη διαχείριση

αυτής και ουδείς τρίτος. Το στοιχείο αυτό συνιστά βασικό πυλώνα στην αποτελεσματική προστασία των whistleblowers, καθώς ενισχύει την εμπιστοσύνη τους ότι η καταγγελία τους δεν θα διαρρεύσει και ως εκ τούτου μειώνεται η πιθανότητα να υποστούν αντίποινα. Για την επίτευξη των σκοπών αυτών, δεν μπορούν να μείνουν αμέτοχοι οι οργανισμοί, οι οποίοι καλούνται να ανταποκριθούν κατάλληλα και επαρκώς στις προκλήσεις συμμόρφωσης των ρυθμίσεων για το whistleblowing υπό το πρίσμα της νομοθεσίας περί προστασίας προσωπικών δεδομένων.

Το πιο βασικό βήμα για την ενίσχυση της διαφάνειας και της ακεραιότητας έχει ήδη γίνει, ωστόσο αναμένεται να αποδειχθεί στην πράξη κατά πόσον ο μηχανισμός λειτουργεί αποτελεσματικά και επιτελεί τους επιδιωκόμενους σκοπούς του, ήτοι εάν ενθαρρύνει την υποβολή καταγγελιών και ταυτόχρονα εάν περιβάλλει με μία ισχυρή «ασπίδα» προστασίας τους δυνητικούς whistleblowers.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ

1.1. Ελληνική Βιβλιογραφία

- Μήτρου, Λ. (2017) Ο Γενικός Κανονισμός Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων (νέο δίκαιο – νέες υποχρεώσεις – νέα δικαιώματα). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Ζερδέλης, Δ. (2011) Εργατικό δίκαιο: Ατομικές εργασιακές σχέσεις. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ Α.Ε.
- Οικονόμου, Α., Αλλαμανή, Μ., Αφούρης, Ι., Βουλγαρίδης, Ε., Γκουτζίνης, Α., Δασμάνογλου, Π., Κουνάδης, Γ., Λαζαράκος, Γ., Λαζαράκου, Β., Μικρουλέα, Β., Μοιράγια, Β., Μολίνου, Α., Μουρατιάν, Α., Μπουρτζάλας, Α., Παπαγγελοπούλου, Α., Παπαδόγιαννη, Ο., Τσεκρέκος, Β., Χειμών, Α. (2017) COMPLIANCE & ETHICS: Κανονιστική & Δεοντολογική Συμμόρφωση Επιχειρήσεων. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Παναγοπούλου - Κουτνατζή, Φ. (2016) Ο θεσμός του μάρτυρα δημοσίου συμφέροντος (whistleblowing), Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα. (σελ. 53-61)
- Σαχπεκίδου, Ε. (2011) Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Αθήνα: ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ Α.Ε.
- Στυλιανίδου, Μ. (2017) Προστασία των εργαζομένων μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος στον δημόσιο τομέα - Οι whistleblowers σε διεθνείς οργανισμούς και σε κράτη της Ευρώπης. Αθήνα: Νομική βιβλιοθήκη

1.2. Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

- Kaye, D. (2015) Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. σελ. 13-14, παρ. 31. Διαθέσιμο στο: <https://freedex.org/wp-content/blogs.dir/2015/files/2015/10/dkaye-whistleblower-report.pdf> (Πρόσβαση 19 Μαΐου 2023)
- Near, J. P., Miceli M. P. (1985) *Organizational Dissidence: The Case of Whistleblowing*, Journal of Business Ethics, 4, Διαθέσιμο στο: <https://doi.org/10.1007/BF00382668>
- Yurttagül, H. (2021) Whistleblower Protection by the Council of Europe, the European Court of Human Rights and the European Union: An Emerging Consensus. Switzerland: Springer

2. Εορμηνευτικά κείμενα οργάνων και αρχών

2.1. Ελληνικά κείμενα

- ΑΠΧΠΧ (2020). Γνωμοδότηση 1/2020. Διαθέσιμο στο: https://www.dpa.gr/sites/default/files/2020-01/gnomodotisi%201_2020.pdf [Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2023]
- ΑΠΔΠΧ (2021) Ετήσια Έκθεση 2021. Διαθέσιμο στο: <https://www.dpa.gr/sites/default/files/2023-03/Annual%202021%20v2.0%20-%20Webpage.pdf> [Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2023]
- Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς, (2013) Εναλλακτική στη σιωπή-αποτελεσματικότερη προστασία και υποστήριξη των whistleblowers στην Ελλάδα. σελ. 3. Διαθέσιμο στο: <https://www.transparency.gr/wp-content/uploads/2013/09/enallaktiki-sti-siopi.pdf> (Πρόσβαση 15 Μαΐου 2023)
- Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς (2019). Η Οδηγία της Ε.Ε για την προστασία των Πληροφοριοδοτών Δημόσιου Συμφέροντος. Διαθέσιμο στο: https://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 [Πρόσβαση 20 Νοεμβρίου 2023]
- Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς (2020). Αποτελεσματική ενσωμάτωση της οδηγίας της Ε.Ε. για την προστασία των whistleblowers: Ανάλυση και προτάσεις της Διεθνούς Διαφάνειας – Ελλάς. Διαθέσιμο στο: https://www.transparency.gr/wp-content/uploads/2020/09/%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-%CE%95_WHISTLEBLOWING_7_9_20.pdf
- Εθνική Αρχή Διαφάνειας (2019). Εθνική Αρχή Διαφάνειας: Αποστολή και αρμοδιότητες. Διαθέσιμο στο: <https://aead.gr/nta/apostoli-kai-armodiotites> [Πρόσβαση 15 Δεκεμβρίου 2023]
- Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), (2018γ). Προστασία των πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος στον ιδιωτικό τομέα: Ανάπτυξη του νομικού πλαισίου. Διαθέσιμο στο: <https://web-archive.oecd.org/2018-12-20/493019-OECD-Greece-Whistleblower-Protection-Legislative-Proposal-GRE.pdf> [Πρόσβαση 15 Οκτωβρίου 2023]
- Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), (2018ε). Τεχνική Έκθεση για την Προστασία των Πληροφοριοδοτών που ενεργούν προς το Δημόσιο Συμφέρον. Διαθέσιμο στο: <https://aead.gr/images/manuals/5.1.1-technical-report-whistleblower-protection-public-sector-greece-el.pdf> [Πρόσβαση 15 Σεπτεμβρίου 2023]

- Συμβούλιο της Ευρώπης (2014) Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum. Στρασβούργο: Συμβούλιο της Ευρώπης. (σελ 39, παρ.85) Διαθέσιμο στο: <https://rm.coe.int/16807096c7>
- Υπουργείο Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξεως (2023). Προστασία Πληροφοριοδοτών: Οδηγός προς Εργοδότες. Διαθέσιμο στο: [https://www.mjpo.gov.cy/MJPO/mjpo.nsf/All/40633447F029C06DC22589560039CA21/\\$file/%CE%9F%CE%B4%CE%B7%CE%B3%CF%8C%CF%82%20%CF%80%CF%81%CE%BF%CF%82%20%CE%95%CF%81%CE%B3%CE%BF%CE%B4%CF%8C%CF%84%CE%B5%CF%82.pdf?OpenElement](https://www.mjpo.gov.cy/MJPO/mjpo.nsf/All/40633447F029C06DC22589560039CA21/$file/%CE%9F%CE%B4%CE%B7%CE%B3%CF%8C%CF%82%20%CF%80%CF%81%CE%BF%CF%82%20%CE%95%CF%81%CE%B3%CE%BF%CE%B4%CF%8C%CF%84%CE%B5%CF%82.pdf?OpenElement) [Πρόσβαση 10 Δεκεμβρίου 2023]

2.2. Ξενόγλωσσα κείμενα

- Article 29 Data Protection Working Party (2006) *Opinion 1/2006 on the application of EU data protection rules to internal whistleblowing schemes in the fields of accounting, internal accounting controls, auditing matters, fight against bribery, banking and financial crime*. Διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2006/wp117_en.pdf [Πρόσβαση 18 Δεκεμβρίου 2023]
- ACFE (2020). Report to the Nations 2020 Global Study on Occupational Fraud and Abuse. Διαθέσιμο στο: <https://acfe-public.s3-us-west-2.amazonaws.com/2020-Report-to-the-Nations.pdf> (Πρόσβαση 5 Οκτωβρίου 2023)
- Committee on Legal Affairs (2017) REPORT on legitimate measures to protect whistleblowers acting in the public interest when disclosing the confidential information of companies and public bodies. Διαθέσιμο στο: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0295_EN.html (Πρόσβαση 20 Σεπτεμβρίου 2023)
- EDPB (2021). Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR. Διαθέσιμο στο: https://www.edpb.europa.eu/system/files/2023-10/EDPB_guidelines_202007_controllerprocessor_final_en.pdf [Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2023]
- EDPB (2022). Guidelines 04/2022 on the calculation of administrative fines under the GDPR. Διαθέσιμο στο: https://www.edpb.europa.eu/system/files/2022-05/edpb_guidelines_042022_calculationofadministrativefines_en.pdf (Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2023)]
- EDPB (2022). Whistle-blowing without privacy: the Italian SA fines hospital and IT service provider. Διαθέσιμο στο: https://edpb.europa.eu/news/national-news/2022/whistle-blowing-without-privacy-italian-sa-fines-hospital-and-it-service_en [Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2023]
- EDPS (2019). Guidelines on processing personal information within a whistleblowing procedure. Διαθέσιμο στο:

https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/19-12-17_whistleblowing_guidelines_en.pdf [Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2023].

- European Commission (2016) Communication on further measures to enhance transparency and the fight against tax evasion and avoidance Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2016:451:FIN> (Πρόσβαση 20 Σεπτεμβρίου 2023)
- European Commission (2017) *Inception impact assessment on Horizontal or further sectorial EU action on whistleblower protection*. Brussels: European Commission
- European Parliament (2017) European Parliament resolution of 14 February 2017 on the role of whistleblowers in the protection of EU's financial interests (2016/2055(INI)) Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017IP0022> (Πρόσβαση 20 Σεπτεμβρίου 2023)
- European Parliament (2017) European Parliament resolution of 24 October 2017 on legitimate measures to protect whistle-blowers acting in the public interest when disclosing the confidential information of companies and public bodies (2016/2224(INI)) Διαθέσιμο στο: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5c4565d3-c1ea-11e8-8bb4-01aa75ed71a1> (Πρόσβαση 20 Σεπτεμβρίου 2023)
- European Parliament (2018). DEFENCE: Member States' Spending. Διαθέσιμο στο: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621784/IPOL_BRI\(2018\)_621784_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621784/IPOL_BRI(2018)_621784_EN.pdf) (Πρόσβαση 21 Νοεμβρίου 2023)
- OECD (2010), G20 anti-corruption action plan: protection of whistleblowers, study on whistleblower protection frameworks, compendium of best practices and guiding principles for legislation. Διαθέσιμο στο: <https://web.archive.org/2020-06-23/90801-48972967.pdf> (Πρόσβαση 15 Μαΐου 2023)
- OECD (2018). Guidelines on Whistleblower Protection for Companies In Greece. Διαθέσιμο στο: <https://web.archive.org/2020-06-23/493000-OECD-Guidelines-Whistleblower-Protection-Companies-in-Greece-ENG.pdf> [Πρόσβαση 25 Δεκεμβρίου 2023]
- Transparency International (2013), International principles for whistleblower legislation: best practices for laws to protect whistleblowers and support whistleblowing in the public interest. σελ. 4-5. Διαθέσιμο στο: https://images.transparencycdn.org/images/2013_WhistleblowerPrinciples_EN.pdf (Πρόσβαση 15 Μαΐου 2023)

- Transparency International Netherlands (2019). Mapping the EU on legal whistleblower protection: Assessment Before The Implementation Of The Eu Whistleblowing Directive. Διαθέσιμο στο: <https://www.transparency.nl/wp-content/uploads/2019/04/Mapping-the-EU-on-Whistleblower-Protection-TI-NL.pdf> [Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2023]
- United States District Court for the Eastern District of Virginia (2013). United States of America v. Edward J. Snowden, Criminal Complaint. Διαθέσιμο στο <https://sgp.fas.org/jud/snowden/complaint.pdf> [Πρόσβαση 4 Απριλίου 2023]
- UNODC (2015) The United Nations Convention against corruption - resource guide on good practices in the protection of reporting persons. σελ. 24-25. Διαθέσιμο στο: https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf. (Πρόσβαση 17 Μαΐου 2023)

3. Μελέτες

- Ασκητής, Α. (2019) Whistleblowers και ελευθερία της έκφρασης - Οι νομολογιακές τάσεις του ΕΔΔΑ σε αντιπαράβολή με το Ανώτατο Δικαστήριο των ΗΠΑ και η προβληματική των υπηρετούντων σε υπηρεσίες πληροφοριών [ΔΙΤΕ 2/2019: 161-170]
- Τσαούσης, Η. (2024) *‘Whistleblowing: ο νέος νόμος 4990/2022’*, Εφαρμογές Αστικού Δικαίου και Πολιτικής Δικονομίας, 1/2023, σελ. 70 – 78
- Kain, F. (2020) *‘Whistleblowing and labour law: The Whistleblower Directive - development, content and obstacles, Italian Labour Law e-Journal, Issue 2, Vol. 13 (αριθμός τεύχους), pp 131-144.* Διαθέσιμο στο: <https://doi.org/10.6092/issn.1561-8048/11720> [Πρόσβαση 21 Σεπτεμβρίου 2023]

4. Δημοσιεύματα

- Τσιλίκης, Δ. (2018). *‘Προστατευόμενοι καταγγέλλοντες και μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος: Η προβληματική των «whistleblower» στον διεθνή χώρο. The art of crime’* Μάιος 2018 (4). Διαθέσιμο στο: <https://theartofcrime.gr/%CF%80%CF%81%CE%BF%CF%83%CF%84%CE%B1%CF%84%CE%B5%CF%85%CF%8C%CE%BC%CE%B5%CE%BD%CE%BF%CE%B9-%CE%BA%CE%B1%CF%84%CE%B1%CE%B3%CE%B3%CE%AD%CE%BB%CE%B%CE%BF%CE%BD%CF%84%CE%B5%CF%82-%CE%BA%CE%B1%CE%B9/> [Πρόσβαση 10 Σεπτεμβρίου 2023]
- Carozza, D. (2007), *‘Interview with Sherron Watkins’*, Fraud Magazine, Ιανουάριος/Φεβρουάριος. Διαθέσιμο στο <https://www.fraud-magazine.com/article.aspx?id=583> [Πρόσβαση 29 Απριλίου 2023]

- Chan, R. (2019). 'The Cambridge Analytica whistleblower explains how the firm used Facebook data to sway elections', INSIDER, 6 Οκτωβρίου. Διαθέσιμο στο: <https://www.businessinsider.com/cambridge-analytica-whistleblower-christopher-wylie-facebook-data-2019-10> [Πρόσβαση 15 Απριλίου 2023]
- Garside, J. (2015). 'HSBC whistleblower given five years' jail over biggest leak in banking history', The Guardian, 27 Νοεμβρίου. Διαθέσιμο στο: <https://www.theguardian.com/news/2015/nov/27/hsbc-whistleblower-jailed-five-years-herve-falciani> [Πρόσβαση 19 Μαΐου 2023]
- Perrigo B. (2019). 'The Capabilities Are Still There.' Why Cambridge Analytica Whistleblower Christopher Wylie Is Still Worried', Time Magazine, 8 Οκτωβρίου. Διαθέσιμο στο <https://time.com/5695252/christopher-wylie-cambridge-analytica-book/> [Πρόσβαση 12 Απριλίου 2023]
- Politico (2013). Booz Allen fires Snowden. Διαθέσιμο στο <https://www.politico.com/story/2013/06/booz-allen-edward-snowden-nsa-leak-092568> (Πρόσβαση 7 Απριλίου 2023)
- Vouliwatch (2022). Νομοσχέδιο για την προστασία των whistleblowers: (άλλη) μια χαμένη ευκαιρία. Διαθέσιμο στο: <https://vouliwatch.gr/actions/article/whistleblowers-sxedio-nomou> [Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2023]