



---

*Výbor pre ústavné veci*

---

**2016/2224(INI)**

11.9.2017

## **STANOVISKO**

Výboru pre ústavné veci

pre Výbor pre právne veci

k legitímnym opatreniam na ochranu oznamovateľov konajúcich vo verejnom záujme pri odhaľovaní dôverných informácií spoločností a verejných orgánov (2016/2224(INI))

Spravodajca výboru požiadaneho o stanovisko: Fabio Massimo Castaldo

PA\_NonLeg

## NÁVRHY

Výbor pre ústavné veci vyzýva Výbor pre právne veci, aby ako gestorský výbor zaradil do návrhu uznesenia, ktorý prijme, tieto návrhy:

- A. keďže dodržiavanie demokracie, zásady právneho štátu a základných práv patrí ku kľúčovým základným hodnotám EÚ, ako sú zakotvené v článku 2 Zmluvy o EÚ a v Charte základných práv EÚ, a keďže v článkoch 11 a 41 charty je výslovne chránená sloboda prejavu a právo na dobrú správu vecí verejných;
- B. keďže v súlade s článkom 22 písm. a), b) a c) služobného poriadku majú od 1. januára 2014 všetky inštitúcie EÚ povinnosť zaviesť interné pravidlá na ochranu oznamovateľov z radov úradníkov EÚ;
- C. keďže oznamovatelia poskytujú celému spoločenstvu zásadnú službu, zohrávajú veľmi dôležitú a cennú úlohu z hľadiska ochrany demokracie a všeobecného záujmu, významne prispeli k odhaleniu afér ako LuxLeaks, SwissLeaks a Panama Papers a predstavujú nenahraditeľný zdroj informácií v boji proti trestnej činnosti, korupcii a ďalším porušeniam práva vo verejnom a v súkromnom sektore, čo opakovane uznal aj Parlament a medzinárodné organizácie, napríklad Rada Európy, Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) a OSN; keďže všetky tieto organizácie vyslovili potrebu chrániť oznamovateľov; keďže účinná ochrana oznamovateľov by tiež prispela k efektívnosti vnútorného trhu, posilnila by dôveru občanov v EÚ a rozhodujúcim spôsobom by prispela ku kultúre verejnej zodpovednosti a integrity vo verejných a v súkromných inštitúciách;
- D. keďže po odhalení protispoločenskej činnosti sa v súčasnosti oznamovatelia veľmi často stretávajú s negatívnymi dôsledkami a odvetnými opatreniami, spolu so svojimi rodinami sú obeťami sociálneho vylúčenia a stigmatizácie a často prichádzajú o prácu; keďže podľa OECD viac než tretina organizácií, ktoré disponujú mechanizmom oznamovania, nemá v písomnej podobe sformulovanú žiadnu politiku ochrany oznamovateľov pred odvetnými opatreniami, alebo o nej nevie; keďže v mnohých jurisdikciách a najmä v súkromnom sektore sú zamestnanci v súvislosti s určitými informáciami viazaní služobným tajomstvom, čo znamená, že oznamovatelia by v prípade podania oznámenia mimo vlastnej organizácie mohli čeliť disciplinárnym opatreniam;
- E. keďže súčasná ochrana oznamovateľov v EÚ je výrazne nedostačujúca, má odvetvový charakter, líši sa v závislosti od konkrétneho členského štátu a niekedy úplne chýba, čo sa okrem iných oblastí negatívne prejavuje na politike EÚ a finančných záujmoch Únie; keďže právo EÚ, ktoré stanovuje konkrétne pravidlá národnej bezpečnosti a boja proti terorizmu a organizovanému zločinu, už obsahuje určité ustanovenia na ochranu oznamovateľov pred odvetnými opatreniami, ale zatiaľ nestanovuje horizontálne právne predpisy platné pre všetky verejné a súkromné orgány, čo znamená, že sa často ukazuje ako neefektívne, v dôsledku čoho vzniká diskriminácia a právne medzery; všima si, že väčšina členských štátov EÚ ratifikovala Dohovor OSN proti korupcii, ktorý stanovuje povinnosť zabezpečiť oznamovateľom primeranú a účinnú ochranu;
- F. keďže ochrana oznamovateľov by mala byť v celej EÚ zaručená zákonom a posilnená, ak je účelom ich činnosti ochrana verejného záujmu konaním v dobrej viere v súlade s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva;

- G. keďže úrad európskeho ombudsmana má jasnú právomoc vyšetrovať sťažnosti občanov EÚ týkajúce sa nesprávnych úradných postupov inštitúcií EÚ, no ako taký v ochrane oznamovateľov nezohráva žiadnu úlohu;
1. konštatuje, že len niekoľko členských štátov zaviedlo dostatočne pokročilé systémy ochrany oznamovateľov; vyzýva členské štáty, ktoré do vnútroštátneho práva ešte nezačlenili zásady ochrany oznamovateľov, aby tak urobili čo najskôr;
  2. zdôrazňuje, že oznamovatelia aj dotknuté súkromné či verejné orgány alebo inštitúcie by mali zabezpečiť právnu ochranu práv zaručených Chartou základných práv EÚ a vnútroštátnymi právnymi predpismi;
  3. je presvedčený, že vzhľadom na ústrednú úlohu oznamovateľov konajúcich vo verejnom záujme je dôležité, aby jednotlivci odhaľujúci informácie (dôverného aj iného charakteru) o údajných nezrovnalostiach, protiprávnom konaní alebo ohrození verejného záujmu boli účinne chránení, pokiaľ ide o ich fyzickú a morálnu integritu, živobytie a kariéru, pred odvetnými opatreniami vrátane správnych, občianskoprávných a trestnoprávných konaní a aby sa im prípadne zabezpečil prístup k súdnej pomoci a psychologickému podpore; zdôrazňuje skutočnosť, že v prípade, ak je oznamovateľ zamestnancom dotknutej organizácie alebo by v dôsledku opatrení strany, proti ktorej podal oznámenie, mohol utrpieť ujmu, musia byť tieto ochranné opatrenia prísnejšie, pretože oznamovatelia sa môžu ocitnúť v zraniteľnej a ťažkej pozícii, ktorá si môže vyžadovať dodatočné finančné a právne nástroje; je presvedčený, že povinnosť niesť dôkazné bremeno by sa mala obrátiť, takže by bolo na zamestnávateľovi, aby preukázal, že žiadne zo zmien ani odvetných opatrení nesúvisia s chráneným sprístupnením informácií;
  4. vyzýva Komisiu a členské štáty, aby oznamovateľom poskytli čo najvyšší stupeň utajenia, a to aj v digitálnom prostredí, a aby im umožnili prístup k štandardnému postupu a zároveň im zaručili právo nahlásiť protispoločenskú činnosť priamo cez externé kanály v prípade, že ide o závažné protiprávne konanie, alebo že interné kanály sú neefektívne či kontraproduktívne;
  5. vyzýva Komisiu, aby preštudovala najlepšie postupy ochrany oznamovateľov vo svete a na ich základe prostredníctvom holistického prístupu urýchlene a v súlade so zásadou subsidiarity zaviedla legislatívny návrh spoločného regulačného rámca, ktorým sa zaručí vysoká úroveň ochrany na horizontálnom základe vo verejnom aj v súkromnom sektore a zároveň sa zabezpečí, aby členské štáty mohli prijímať právne predpisy umožňujúce prísnejšiu ochranu; opakuje svoju výzvu na predloženie horizontálnych návrhov do konca roku 2017; vyzýva Komisiu, aby zvažila taký model ochrany oznamovateľov, na základe ktorého by orgány verejnej moci nemali možnosť pokúsiť sa odhaliť identitu oznamovateľov;
  6. pripomína, že v zmluvách sa stanovuje viacero právnych základov, ktoré treba preskúmať s cieľom umožniť Únii konať v tejto oblasti, napríklad článok 114 ZFEÚ o aproximácii vnútroštátnych právnych predpisov týkajúcich sa fungovania vnútorného trhu a článok 153 ods. 2 písm. b) o ochrane pracovných podmienok, v záujme zavedenia komplexnej a horizontálnej smernice o harmonizovaných minimálnych podmienkach pre ochranu oznamovateľov;
  7. zdôrazňuje, že súčasťou spoločného regulačného rámca by malo byť spoločné a široké

vymedzenie pojmu oznamovateľ, ktoré bude zahŕňať celú škálu pracovných vzťahov a odhaľovanie informácií o nezákonom alebo protiprávnom konaní, resp. konaní, ktorým sa marí verejný záujem, a tiež vytýčenie nástrojov na zabezpečenie ochrany pred neodôvodneným trestným stíhaním a odvetnými opatreniami, ako aj opatrenia motivujúce oznamovateľov, aby sa podieľali na odhaľovaní protiprávneho konania; trvá na tom, aby sa táto ochrana nerozširovala na osoby, ktoré konajú v rozpore so všeobecným záujmom, napr. ktoré odhaľujú informácie výlučne pre osobný prospech, v rámci špionáže, diverzných operácií, hybridnej vojny, rozvratnej činnosti alebo akejkoľvek formy organizovanej trestnej činnosti; konštatuje však, že túto ochranu musí mať zaručenú aj osoba obvinená z údajných nezrovnalostí, či už v súkromnom alebo vo verejnom sektore, pričom musí zahŕňať napríklad ochranu procesných práv pred urážkou na cti a ohováraním; zdôrazňuje, že hlásenia oznamovateľov treba prešetriť rýchlo a seriózne a že oznamovatelia aj osoby, ktorých sa sprístupnenie informácií týka, by mali mať možnosť poskytnúť v priebehu vyšetrovania doplňujúce tvrdenia a dôkazy;

8. medzitým pripomína, že inštitúcie Únie aj členské štáty musia riadne uplatňovať existujúce právne predpisy EÚ, a to pri čo najpriaznivejšom výklade z hľadiska ochrany informátorov konajúcich vo verejnom záujme; zdôrazňuje, že ochrana oznamovateľov sa už uznáva za dôležitý mechanizmus na zabezpečenie účinného uplatňovania právnych predpisov EÚ; vyzýva preto členské štáty, aby upustili od kriminalizácie činnosti oznamovateľov, ktorí odhaľujú informácie vo verejnom záujme;
9. vyzýva všetky inštitúcie a orgány EÚ, aby išli príkladom a prijali komplexné a účinné opatrenia nadväzujúce na iniciatívnu správu európskej ombudsmanky z 24. júla 2014, a to v súlade s článkom 22 služobného poriadku, v ktorom sa stanovuje zavedenie interných opatrení na ochranu oznamovateľov;
10. vyzýva členské štáty, aby určili transparentné a jasné kanály oznamovania informácií s jasnými a bezpečnými postupmi nahlasovania zaručujúcimi dôvernosť a zriadili nezávislé vnútroštátne orgány na ochranu oznamovateľov konajúcich vo verejnom záujme a zároveň zvažili možnosti poskytovania osobitných finančných prostriedkov na podporu týchto orgánov; je presvedčený, že zriadenie nezávislého orgánu by mohlo členským štátom pomôcť koordinovať ich kroky a bolo by mimoriadne prospešné pri riešení cezhraničných prípadov;
11. povzbudzuje členské štáty a inštitúcie EÚ, aby širili kultúru uznávania dôležitej úlohy oznamovateľov v spoločnosti, medziiným aj prostredníctvom osvetových kampaní; vyzýva najmä Komisiu, aby predostrela komplexný plán na túto tému; považuje za potrebné pestovať vo verejnom sektore a na pracoviskách etickú kultúru s cieľom vyzdvihnúť dôležitosť zvyšovania povedomia zamestnancov o existujúcich právnych rámcoch pre oznamovanie protispoločenskej činnosti v spolupráci s odborovými organizáciami;
12. vyzýva Komisiu, aby uskutočňovala verejné konzultácie s cieľom získať názor zúčastnených strán na mechanizmy oznamovania a zvažiť potenciálne nedostatky postupov na vnútroštátnej úrovni; zastáva názor, že výsledky verejnej konzultácie budú pre Komisiu hodnotným prínosom z hľadiska prípadného návrhu na ochranu oznamovateľov v budúcnosti.

## INFORMÁCIE O PRIJATÍ VO VÝBORE POŽIADANOM O STANOVISKO

<b>Dátum prijatia</b>	11.9.2017
<b>Výsledok záverečného hlasovania</b>	+: 15 -: 0 0: 7
<b>Poslanci prítomní na záverečnom hlasovaní</b>	Mercedes Bresso, Fabio Massimo Castaldo, Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Diane James, Ramón Jáuregui Atondo, Alain Lamassoure, Jo Leinen, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Markus Pieper, Paulo Rangel, Helmut Scholz, György Schöpflin, Pedro Silva Pereira, Barbara Spinelli, Kazimierz Michał Ujazdowski
<b>Náhradníci prítomní na záverečnom hlasovaní</b>	Martina Anderson, Max Andersson, Gerolf Annemans, Sven Giegold, Jérôme Lavrilleux, Mairead McGuinness, Jasenko Selimovic, Rainer Wieland

## ZÁVEREČNÉ HLASOVANIE PODĽA MIEN VO VÝBORE POŽIADANOM O STANOVISKO

<b>15</b>	<b>+</b>
ALDE	Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Jasenko Selimovic
ECR	Kazimierz Michał Ujazdowski
EFDD	Fabio Massimo Castaldo
GUE/NGL	Helmut Scholz, Barbara Spinelli
NI	Diane James
PPE	Alain Lamassoure, Paulo Rangel, Rainer Wieland
S&D	Mercedes Bresso, Ramón Jáuregui Atondo, Pedro Silva Pereira
VERTS/ALE	Max Andersson, Sven Giegold

<b>0</b>	<b>-</b>

<b>7</b>	<b>0</b>
ENF	Gerolf Annemans
PPE	Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Jérôme Lavrilleux, Markus Pieper, György Schöpflin
S&D	Jo Leinen

Vysvetlenie použitých znakov:

+ : za

- : proti

0 : zdržali sa hlasovania