



6.9.2017

STANOVISKO

Hospodářského a měnového výboru

pro Výbor pro právní záležitosti

k legitimním opatřením na ochranu oznamovatelů jednajících ve veřejném zájmu při zveřejňování důvěrných informací společností a veřejných orgánů (2016/224(INI))

Zpravodajka: Molly Scott Cato

(*) Přidružený výbor – článek 54 jednacího řádu

PA_NonLeg

NÁVRHY

Hospodářský a měnový výbor vyzývá Výbor pro právní záležitosti jako věcně příslušný výbor, aby do svého návrhu usnesení začlenil tyto návrhy:

- A. vzhledem k tomu, že oznamovatelé hráli důležitou úlohu při odhaleních a zprávách týkajících se údajných pochybení, přečinů, podvodů a protiprávní činnosti a při vymezení a zveřejnění daňových případů ve veřejném zájmu, včetně tzv. LuxLeaks, SwissLeaks a Panama Papers, čímž výrazně napomohli zavádění důraznějších reforem zaměřených na boj proti finančním a daňovým podvodům, praní peněz a korupci, které podkopávají hospodářský rozvoj a právní stát;
- B. vzhledem k tomu, že od doby finanční krize jsme byli svědky řady opatření proti vyhýbání se daňové povinnosti a daňovým únikům na mezinárodní úrovni; vzhledem k tomu, že je třeba posílit transparentnost v odvětví finančních služeb s cílem odrazovat od nekalých praktik a že některé členské státy již mají určité zkušenosti s centrálními rejstříky pro oznamování případů skutečného či údajného porušení finančních obezřetnostních pravidel; vzhledem k tomu, že OSN přijala v roce 2003 Úmluvu proti korupci¹; vzhledem k tomu, že v návaznosti na tato odhalení ustavil Parlament dva zvláštní výbory a jeden vyšetřovací výbor; vzhledem k tomu, že Parlament již vyzval k ochraně oznamovatelů v několika usneseních²; vzhledem k tomu, že již dohodnuté iniciativy zaměřené na posílení mezinárodní výměny informací v daňových záležitostech byly přínosné a že různé úniky v daňové oblasti odhalily velké množství důležitých informací o nekalých praktikách, které by jinak nevyšly najevo;
- C. vzhledem k tomu, že celosvětové protikorupční úsilí se dosud zaměřovalo především na přečiny, k nimž došlo ve veřejném sektoru, nedávné úniky však zdůraznily úlohu, kterou hrají finanční instituce, poradci a jiné soukromé společnosti při usnadňování korupce;
- D. vzhledem k tomu, že zavedení veřejných rejstříků skutečných vlastníků trustových společností a podobných právních uspořádání a dalších opatření k zajištění transparentnosti ve vztahu k investičním nástrojům mohou odrazovat od přečinů, které oznamovatelé obvykle hlásí;
- E. vzhledem k tomu, že oznamování se velmi často neomezuje jen na ekonomické a finanční otázky; vzhledem k tomu, že neexistence přiměřené ochrany by mohla potenciální oznamovatele odradit od oznamování nekalého jednání s cílem vyhnout se represáliím nebo odvetným opatřením; vzhledem k tomu, že organizace OECD uvedla, že v roce 2015 zavedlo 86 % podniků mechanismus pro oznamování podezření ze závažných korporátních přečinů, přičemž však více než jedna třetina z nich nestanovila písemné pokyny na ochranu oznamovatelů před odvetnými opatřeními nebo nevěděla, zda takové pokyny stanovila či nikoli; vzhledem k tomu, že několik oznamovatelů, kteří odhalili ekonomické a finanční pochybení, přečiny nebo protiprávní jednání, se stalo předmětem trestního stíhání; vzhledem k tomu, že osoby, které informace ve veřejném zájmu oznámí

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

² Viz např. usnesení EP ze dne 9. července 2016 o daňových rozhodnutích a jiných opatřeních podobných svojí povahou nebo účinkem (přijaté texty, P8_TA(2016)0310)) a usnesení EP ze dne 16. prosince 2015 obsahující doporučení Komisi o zavedení transparentnosti, koordinace a konvergence do politik v oblasti daně z příjmu právnických osob v Unii (přijaté texty, P8_TA(2015)0457).

nebo odhalí, se často stávají terčem odvetných opatření, která mohou dopadnout i na jejich rodinné příslušníky a kolegy a vést například ke konci jejich kariérního postupu; vzhledem k tomu, že Evropský soud pro lidská práva má sice pevně ustálenou judikaturu týkající se oznamovatelů, jejich ochrana by však měla být právně zaručena; vzhledem k tomu, že Listina základních práv Evropské unie zaručuje svobodu projevu a právo na řádnou správu;

- F. vzhledem k tomu, že je politováníhodné, že stávající kanály pro podávání formálních stížností ve věci nekalého jednání nadnárodních podniků jen zřídka vedou ke konkrétním sankcím za příslušná pochybení;
 - G. vzhledem k tomu, že ačkoli ochrana oznamovatelů na úrovni Unie nebyla provedena ve všech členských státech a nebyla ani harmonizována na úrovni EU, většina členských států ratifikovala Úmluvu OSN proti korupci a zavedla povinnost poskytovat oznamovatelům přiměřenou a účinnou ochranu;
 - H. vzhledem k tomu, že právo EU sice dnes již obsahuje určitá ustanovení chránící oznamovatele před odvetnými opatřeními, a to i pokud se jedná o praní peněz, doposud v něm však nebyly zavedeny horizontální právní předpisy, které by se uplatňovaly na všechny veřejné a soukromé subjekty; vzhledem k tomu, že nesourodá ustanovení se mohou ukázat jako nejasná a neúčinná; vzhledem k tomu, že Komise se proto vyzývá k tomu, aby důkladně přezkoumala možný právní základ pro případná další opatření na úrovni EU v tomto ohledu; vzhledem k tomu, že by účinná ochrana oznamovatelů přispěla k účinnosti vnitřního trhu a posílila důvěru občanů v EU;
1. naléhavě vyzývá Komisi, aby provedla důkladné posouzení možného právního základu pro další opatření na úrovni EU a popřípadě předložila komplexní horizontální právní předpisy, včetně nástrojů na podporu oznamovatelů, s cílem zajistit co nejdříve jejich účinnou ochranu a aby předložila návrh na zajištění přiměřené finanční pomoci pro oznamovatele; vyzývá Komisi, aby vyhodnotila, zda by bylo možné vytvořit nezávislý evropský orgán, který by byl příslušný pro shromažďování stížností oznamovatelů (a to i anonymně a v režimu důvěrnosti) a v případě potřeby by měl právo poskytovat poradenství a ochranu; konstatuje, že ochrana oznamovatelů by se měla vztahovat na veřejný i soukromý sektor bez rozdílu; vyzývá k zavedení právní úpravy, která by zajistila, aby společnosti, u nichž bylo jednoznačně prokázáno, že proti oznamovatelům zavedly odvetná opatření, nesměly získávat finanční prostředky EU ani uzavírat smlouvy s veřejnými orgány; navrhuje, aby Komise v každém případě alespoň vypracovávala výroční zprávu, v níž by vyhodnocovala stávající stav, pokud jde o ochranu oznamovatelů na úrovni Evropské unie; navrhuje, aby mezinárodní dohody týkající se finančních služeb, daňových otázek a hospodářské soutěže zahrnovaly ustanovení o ochraně oznamovatelů; navrhuje, aby byl vytvořen celoevropský společný fond na ochranu oznamovatelů s cílem zaručit jim odpovídající finanční pomoc;
 2. zdůrazňuje nepřiměřenou a znepokojivou skutečnost, že občané a novináři jsou trestně stíháni namísto toho, aby jim byla poskytnuta právní ochrana, pokud ve veřejném zájmu zveřejní informace, včetně informací o domnělém pochybení, přečinu, podvodu nebo protiprávní činnosti, zejména jedná-li se o jednání porušující základní zásady EU, jako jsou např. vyhýbání se daňovým povinnostem, daňové úniky a praní peněz;
 3. vyzývá dále členské státy, aby přijaly širokou právní definici oznamovatele s cílem účinně

tyto oznamovatele chránit prostřednictvím vnitrostátních právních předpisů; navrhuje, aby byla oznamovatelům ve veřejném a soukromém sektoru poskytována stejná úroveň ochrany a aby nebyli vázáni žádnými smluvními povinnostmi, které by jim bránily v oznámeních či odhaleních, která jsou ve veřejném zájmu; vyzývá členské státy, aby zajistily, aby dotčená ochrana zahrnovala vynětí z působnosti řízení týkajícího se chráněného odhalení a kárných opatření či jiných forem odvety;

4. vyzývá členské státy, aby zohlednily článek 33 Úmluvy OSN proti korupci, který zdůrazňuje úlohu oznamovatelů při předcházení korupci a boji proti ní;
5. připomíná závěry svého zvláštního výboru TAXE a upozorňuje, že je třeba zajistit, aby oznamovatelé měli možnost oznámit nejen protiprávní aktivity, ale také nekalé praktiky a jakékoli další informace o otázkách, které představují ohrožení nebo poškození veřejného zájmu;
6. opakuje, že vzhledem k často technické povaze příslušných informací a k překážkám, jimž čelí úředníci při své snaze získat k těmto informacím přístup, jsou oznamovatelé často jedinou možností, jak tyto nezákonné činnosti odhalit veřejnosti;
7. tvrdí, že oznamovatelé by měli mít právo anonymně dotčené skutečnosti oznámit nebo předložit stížnost přednostně interním mechanismům oznamování dané organizace nebo příslušným orgánům a že by měli být chráněni bez ohledu na to, jaký kanál si pro to zvolí;
8. zdůrazňuje význam toho, aby byla příslušným subjektům a regulačním a donucovacím orgánům výslovně svěřena odpovědnost za udržování kanálů pro oznamování a získávání, vyřizování a vyšetřování podezření ze spáchání nekalého jednání, přičemž se ve vhodných případech bude zachovávat důvěrnost zdroje a budou dodržena práva poškozených stran;
9. domnívá se, že všechny unijní a vnitrostátní veřejné a soukromé organizace by měly zavést interní postupy oznamování určené jejich zaměstnancům; zdůrazňuje, že je důležité posilovat mezi zaměstnanci a jinými osobami povědomí o již existujících právních rámcích týkajících se oznamování, a vyzývá EU a vnitrostátní orgány, aby prováděly pravidelné informační kampaně a vícejazyčně a ve srozumitelné podobě poskytovaly informace o základních postupech spojených s oznamováním;
10. požaduje, aby se v nacházejícím přezkumu evropských orgánů dohledu upravily jejich pravomoci a postupy pro ochranu oznamovatelů;
11. zdůrazňuje, že v soudních sporech vedených proti oznamovatelům by důkazní břemeno měla nést strana, která spor zahájila, která by měla prokázat, že odhalené informace nepředstavují důkaz o protiprávním jednání nebo přečinu, ani hrozbu pro veřejný zájem; odsuzuje právní kroky proti oznamovatelům, které jsou záměrně vedeny ve zlém víře a proti nimž by bylo vhodné zavést sankce; zdůrazňuje, že účinná ochrana oznamovatelů je klíčová pro zaručení práva na svobodu projevu a svobody informací a že vzájemně rozporuplné normy upravující otázky tajemství a důvěrnosti by měly být revidovány v souladu s evropskou lidskoprávní judikaturou s cílem zajistit, aby byly příslušné výjimky nezbytné a přiměřené;
12. vyzývá členské státy, aby zajistily, aby oznamovatelé měli neomezený přístup k nezávislému právnímu poradenství a aby mohli požadovat odškodnění za pronásledování

nebo ztrátu svého současného či budoucího živobytí, představuje-li dotčená škoda důsledek odvetných opatření za odhalení, na než se vztahuje ochrana oznamovatelů; vyzývá Komisi, aby zjistila, zda existují osvědčené postupy, které by v tomto ohledu mohly být sdíleny;

13. vyzývá orgány a další subjekty EU, aby šly příkladem a bezodkladně se začaly řídit pokyny, které předložil úřad evropského veřejného ochránce práv; vyzývá Komisi, aby jak v Komisi samotné, tak v agenturách EU plně uplatňovala vlastní pokyny na ochranu oznamovatelů v souladu s vlastním služebním řádem ve znění z roku 2012; vyzývá Komisi, aby účinně koordinovala úsilí s ostatními orgány, včetně Úřadu evropského veřejného žalobce, a spolupracovala s nimi s cílem chránit oznamovatele;
14. zdůrazňuje, že je nezbytné posílit komunikaci mezi oznamovateli a orgány a agenturami EU; domnívá se, že se stížnostmi občanů musí být zacházeno spravedlivě a s úctou a že orgány či agentury EU, které se těmito záležitostmi zabývají, by měly s příslušným oznamovatelem udržovat pravidelný kontakt a poskytovat jim v dané věci aktuální informace;
15. naléhavě žádá Komisi, aby předložila komplexní akční plán pro zvýšení povědomí o ochraně a obraně oznamovatelů;
16. poukazuje na to, že je zapotřebí dosáhnout lépe fungujícího systému pro oznamování korporátních nekalých praktik, který doplní a zlepší účinnost stávajících národních kontaktních míst pro pokyny OECD pro nadnárodní společnosti;
17. vyzývá Komisi, aby vypracovala komplexní plán, který by zabránil převádění aktiv do zemí mimo EU, které chrání anonymitu zkorumpovaných osob;
18. zdůrazňuje, že je zapotřebí věnovat větší pozornost podnikatelské etice ve vzdělávacích osnovách obchodních studií a příbuzných oborů.

INFORMACE O PŘIJETÍ VE VÝBORU POŽÁDANÉM O STANOVISKO

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

**JMENOVITÉ KONEČNÉ HLASOVÁNÍ
VE VÝBORU POŽÁDANÉM O STANOVISKO**

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

0	-

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

Význam zkratek:

+ : pro

- : proti

0 : zdrželi se