

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego »Wzmocnienie ochrony sygnalistów na szczeblu UE«”**

[COM(2018) 214 final]

**oraz „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa Unii”**

[COM(2018) 218 final]

(2019/C 62/26)

Sprawozdawczyni: **Franca SALIS-MADINIER**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 28.5.2018 Rada Unii Europejskiej, 29.5.2018 Komisja Europejska, 18.6.2018
Podstawa prawna	Art. 43 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	26.9.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	18.10.2018
Sesja plenarna nr	538
Wynik głosowania	158/77/15
(za / przeciw / wstrzymało się)	

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES uważa, że ochrona sygnalistów nie tylko ich osłania, ale stanowi także ważne narzędzie pomagające przedsiębiorstwom lepiej rozprawić się z niezgodnymi z prawem i nieetycznymi działaniami.

1.2. EKES docenia to, że niektóre przedsiębiorstwa wprowadziły procedury w celu ochrony sygnalistów i że 10 z 28 państw członkowskich posiada już ogólne ramy ochrony sygnalistów.

1.3. EKES uważa, że zakres dyrektywy powinien być oceniany na podstawie oceny jej wdrażania i że zakres ten powinien być wystarczająco szeroki, by umożliwić ochronę interesu ogólnego.

1.4. EKES zachęca Komisję do dokonania przeglądu podstawy prawnej dyrektywy i włączenia do niej również praw pracowników przez odniesienie do art. 153 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

1.5. Z możliwości zgłaszania nieprawidłowości przy objęciu taką samą ochroną mogą też korzystać dawni pracownicy, przedstawiciele pracowniczych związków zawodowych i osoby prawne określone w art. 3; jasny zapis na ten temat powinien znaleźć się w art. 2 dyrektywy.

1.6. W celu zagwarantowania sprawiedliwości oraz pewności prawa EKES zaleca (art. 13) dwustopniową procedurę zgłaszania nieprawidłowości, która umożliwiłaby sygnaliście uzyskanie najpierw dostępu – w zależności od tego, co wybierze – bądź do kanału wewnętrznego, bądź do właściwych organów, a następnie, w stosownym przypadku, do społeczeństwa obywatelskiego lub mediów.

1.7. EKES zaleca, aby sygnaliści mogli zwracać się do przedstawicieli związków zawodowych na wszystkich etapach zgłaszania nieprawidłowości i aby ci ostatni mogli ich reprezentować i zapewniać im doradztwo i wsparcie.

1.8. Dyrektywa powinna wyraźniej zachęcać do negocjowania z przedstawicielami związków zawodowych kształtu wewnętrznego mechanizmu zgłaszania nieprawidłowości, który byłby wówczas przedmiotem dialogu społecznego, zgodnie z zaleceniem Rady Europy z 2014 r. i sprawozdaniem Parlamentu Europejskiego z 2017 r.

- 1.9. EKES zaleca, aby w przypadku ujawnienia tożsamości sygnalisty, który zgłosił nieprawidłowości anonimowo, objąć go ochroną przewidzianą przez dyrektywę.
- 1.10. EKES zaleca wprowadzenie zmiany w art. 15 ust. 5 dotyczącej zapisu o dostarczeniu dowodu *prima facie*. Wystarczy, aby sygnalista „przedstawił okoliczności faktyczne zgłoszenia nieprawidłowości”.
- 1.11. Odnośnie do art. 15 ust. 6 EKES zaleca, aby nie odsyłać kwestii odszkodowania do przepisów prawa krajowego, które różni się w poszczególnych państwach, lecz aby dyrektywa przewidywała odszkodowanie całkowite, bez ustalania górnego pułapu, na wzór ustawodawstwa Zjednoczonego Królestwa.
- 1.12. EKES wnioskuję o usunięcie zapisów art. 17 ust. 2, które są zbyteczne (kary za zniesławienie lub pomówienie są przewidziane w prawie krajowym).
- 1.13. EKES zachęca Komisję do dodania w art. 19 jednoznacznej klauzuli o nieobniżaniu poziomu ochrony, aby zagwarantować, że wprowadzenie dyrektywy w żadnym przypadku nie zmniejszy praw sygnalistów przyznanych im przed jej wprowadzeniem w państwach członkowskich i w obszarach, których dyrektywa ta dotyczy, jeśli istniejące już prawa są dla nich korzystniejsze.
- 1.14. EKES zaleca, aby publikowanie okresowych sprawozdań przez podmioty prawa publicznego i państwa członkowskie stało się obowiązkowe.
- 1.15. EKES zachęca Komisję do uwzględnienia w dyrektywie ogólnoeuropejskich i krajowych kampanii uświadamiających, szczególnie adresowanych do młodzieży, mających na celu zmianę postrzegania sygnalistów.

## 2. Kontekst opinii

- 2.1. Do działań bezprawnych i przypadków nadużywania prawa może dojść w każdej organizacji, niezależnie od tego, czy jest ona organizacją prywatną, czy publiczną. Działania te mogą przybierać wiele różnych form, takich jak korupcja lub nadużycia finansowe, zaniedbanie obowiązków, unikanie opodatkowania czy zaniedbanie; jeśli nie zostaną w odniesieniu do nich podjęte odpowiednie działania zaradcze, mogą one poważnie zaszkodzić interesowi publicznemu i dobrobytowi obywateli w jednym lub wielu państwach członkowskich UE.
- 2.2. Możliwość przewidzenia wystąpienia sytuacji zagrożenia, podejmowania odpowiednich działań zaradczych w tym zakresie lub położenia kresu takiej sytuacji przynosi korzyści przedsiębiorcom, obywatelom i pracownikom (pomaga uniknąć śmierci i obrażeń osób, postępowania sądowego, strat finansowych i narażenia reputacji). Sygnalizowanie nieprawidłowości, które to działanie Komisja chce chronić przedmiotową dyrektywą, odbywa się w interesie publicznym i przynosi korzyści całemu społeczeństwu.
- 2.3. Osoby pracujące w danej organizacji lub utrzymujące z nią kontakt w ramach działalności zawodowej często pierwsze dowiadują się o poważnych nadużyciach. Osoby, które zgłaszają (w ramach danej organizacji lub organowi zewnętrznemu) bądź ujawniają takie nadużycia – tzw. sygnaliści – mogą więc odgrywać ważną rolę w położeniu im kresu. Jednakże wiele osób nie podejmuje takich kroków. Międzynarodowe badania wskazują, że głównymi przyczynami braku działania są: strach przed odwetem, obawa, że poinformowanie o nieprawidłowościach nie przyniesie żadnych skutków, i niewiedza, do kogo się zwrócić. 85 % respondentów, którzy wzięli udział w konsultacjach publicznych zorganizowanych przez Komisję w 2017 r., uważa, że pracownicy rzadko lub bardzo rzadko zgłaszają zagrożenia lub szkody dla interesu publicznego ze strachu przed konsekwencjami prawnymi i finansowymi, jak również z powodu negatywnego postrzegania sygnalistów. W niektórych krajach nadal brak rozróżnienia między sygnalistą, zdrajcą i donosicielem. Tymczasem sygnalizowanie nieprawidłowości jest aktem odwagi, w przeciwieństwie do donosicielstwa, które jest aktem tchórzostwa.
- 2.4. W związku z tym należy zapewnić sygnalistom skuteczną ochronę. Istnieją już międzynarodowe instrumenty w tym zakresie, a także instrumenty w poszczególnych państwach członkowskich. Rada Europy, Parlament Europejski, Rada UE, jak również organizacje społeczeństwa obywatelskiego i związki zawodowe wzywały już do przyjęcia ogólnounijnych przepisów dotyczących ochrony sygnalistów działających w interesie publicznym. Niektóre europejskie przedsiębiorstwa wprowadziły procedury mające na celu ochronę sygnalistów. Wniosek Komisji opiera się na spostrzeżeniu, że mechanizm ochrony sygnalistów funkcjonujący obecnie w Unii Europejskiej jest nieadekwatny, rozproszony między państwami członkowskimi i niejednolicie stosowany w poszczególnych obszarach polityki.
- 2.5. Komisja wnioskuję więc o przyjęcie dyrektywy wprowadzającej ochronę sygnalistów w określonych obszarach, której uzupełnieniem będzie komunikat ustanawiający ramy polityczne na szczeblu UE, w tym środki wsparcia dla organów krajowych.
- 2.6. Wniosek ma na celu ustanowienie zestawu wspólnych norm minimalnych oferujących ochronę przed odwetem sygnalistom zgłaszającym naruszenia prawa Unii w następujących obszarach: (i) zamówienia publiczne; (ii) usługi finansowe; (iii) zapobieganie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu; (iv) bezpieczeństwo produktów; (v) bezpieczeństwo transportu; (vi) ochrona środowiska; (vii) bezpieczeństwo jądrowe; (viii) bezpieczeństwo żywności i paszy; (ix) zdrowie i dobrostan zwierząt; (x) zdrowie publiczne; (xi) ochrona konsumentów; (xii) ochrona prywatności i danych osobowych oraz bezpieczeństwo sieci i systemów informatycznych.

2.7. Dotyczy on również naruszenia przepisów UE dotyczących konkurencji, naruszeń i nadużyć przepisów prawa dotyczących opodatkowania przedsiębiorstw oraz szkód wobec interesów finansowych UE.

2.8. Zgodnie z wnioskiem państwa członkowskie będą musiały dopilnować, aby przedsiębiorstwa zatrudniające co najmniej 50 pracowników (lub o rocznym obrocie przekraczającym 10 mln EUR) oraz podmioty publiczne ustanowiły wewnętrzne kanały i procedury zgłaszania nieprawidłowości w celu przyjmowania zgłoszeń i podejmowania działań następczych w związku ze zgłoszeniami. Będą musiały również dopilnować, aby właściwe organy ustanowiły zewnętrzne kanały zgłaszania nieprawidłowości. Kanały te muszą gwarantować poufność tożsamości zgłaszających i poufność informacji. Małe przedsiębiorstwa i mikroprzedsiębiorstwa są zwolnione z obowiązku ustanowienia wewnętrznych kanałów (z wyjątkiem obszaru usług finansowych i sektorów ryzyka).

2.9. Wniosek zakazuje odwetu, bezpośredniego czy pośredniego, wobec sygnalistów i określa środki, które państwa członkowskie powinny podjąć, by zapewnić osobom zgłaszającym należyłą ochronę.

2.10. Ponadto przewiduje on skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające kary, które są konieczne, by zniechęcać do: (i) działań utrudniających zgłaszanie nieprawidłowości, brania odwetu, uciążliwych postępowań przeciwko osobom zgłaszającym i naruszeń obowiązku zachowania poufności tożsamości tych osób; (ii) zgłoszeń w złej wierze i zgłoszeń będących nadużyciem.

### 3. Uwagi ogólne

3.1. Obecnie tylko 10 z 28 państw członkowskich UE posiada już ogólne przepisy prawne dotyczące ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia. W Europie fragmentacja ochrony i występujące w niej luki szkodzą interesowi publicznemu i mogą utrudniać dokonywanie zgłoszeń. W przypadku przestępstw transgranicznych lub popełnionych w organizacjach wielonarodowych sygnalista nie podlega takiej samej ochronie, w zależności od państwa, którego ustawodawstwo i orzecznictwo zostaną zastosowane.

3.2. EKES pozytywnie przyjmuje cel, jakim jest zachęcanie do dobrowolnego i odpowiedzialnego zgłaszania nieprawidłowości, aby chronić w ten sposób interes publiczny.

3.3. W 2016 r. <sup>(1)</sup> Komisja zwróciła uwagę na to, że egzekwowanie prawa Unii pozostaje wyzwaniem, oraz zobowiązała się do położenia „większego nacisku na egzekwowanie, aby prawo służyło interesowi ogólnemu”. Zamierzonym celem jest prawodawstwo proaktywne, a nie reaktywne, które będzie „elementem systemowym egzekwowania prawa Unii”.

3.4. EKES stwierdza, że wniosek dotyczący dyrektywy jest spójny z dotychczasowymi dokumentami europejskimi (Rady Europy, Parlamentu, Komisji) pod względem norm i celów, zwłaszcza z zaleceniem CM/Rec(2014)7 Rady Europy z dnia 30 kwietnia 2014 r., oraz że jest w większości zgodny z normami międzynarodowymi. Wniosek jest uzupełnieniem istniejących unijnych przepisów sektorowych (w sektorach usług finansowych, transportu, środowiska) i polityk Unii (walka z korupcją, zrównoważone finansowanie, sprawiedliwsze opodatkowanie).

3.5. Zgodnie z zasadą pomocniczości zakres przedmiotowy został ograniczony do naruszeń prawa Unii (działania niezgodne z prawem i nadużycia prawa) oraz do szczególnych obszarów, w których:

1. zachodzi konieczność poprawy egzekwowania przepisów;
2. niemal zupełny brak zgłaszania naruszenia przepisów jest czynnikiem kluczowym;
3. przypadki naruszenia przepisów mogą poważnie zaszkodzić interesowi publicznemu.

3.6. EKES uważa jednak, że należy jasno przedstawić powiązania między prawem Unii a prawem krajowym, które mogą być przedmiotem sporów i trudności w stosowaniu zasad wpisanych w dyrektywę.

3.7. EKES podkreśla pozytywny aspekt dyrektywy, która zachęca państwa członkowskie do wprowadzenia „zakrojonego na szeroką skalę i spójnego” (ogólnego) prawa krajowego na podstawie zasad ujętych w zaleceniu Rady Europy oraz w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Jednocześnie ważne byłoby zapewnienie sprawnego funkcjonowania dobrze ugruntowanych ram w państwach członkowskich, o ile są one zgodne z zasadami dyrektywy.

3.8. Podobnie Komitet pozytywnie ocenia możliwość przyjęcia bardziej korzystnych przepisów według uznania państw członkowskich. Jednocześnie EKES uważa, że konieczne należy dopisać klauzulę o nieobniżaniu poziomu ochrony, gdyż dyrektywa nie może służyć do zniesienia bądź zmniejszenia zakresu stosowania korzystniejszych przepisów krajowych

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 18 z 19.1.2017, s. 10.

3.9. Ponadto EKES zaleca, by dyrektywa została poddana ocenie w świetle ewentualnych nowych elementów, które pojawią się w przyszłości, a także na podstawie oceny jej wdrażania. Komitet pozytywnie ocenia zapis o późniejszej możliwości rozszerzenia zakresu przedmiotowego dyrektywy w świetle takiej oceny.

3.10. EKES potwierdza znaczenie wdrożenia tej dyrektywy w państwach członkowskich w celu zapewnienia lepszego funkcjonowania demokracji w obliczu obecnych lub przyszłych wyzwań, a także w celu wzmocnienia państwa prawa, swobód i integralności publicznej, zważywszy, że wolność mówienia prawdy (parezja) uważana jest za niezbędny filar demokracji.

3.11. EKES popiera ustanowienie europejskiej agencji ds. ostrzegania lub europejskiego rzecznika praw obywatelskich odpowiedzialnych za koordynację krajowych organów ostrzegania i monitorowanie tzw. gorących linii.

#### 4. Uwagi szczegółowe

4.1. EKES uważa za niedopuszczalne, by nie było możliwości zorganizowania zgodnie z art. 154 TFUE konsultacji z partnerami społecznymi w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy. Takie postępowanie Komisji nie powinno mieć miejsca w przyszłości.

4.2. Komitet zaleca, aby objąć dyrektywą również obszar społeczny, przez dodanie do 16 podstaw prawnych dyrektywy art. 153 TFUE. EKES podkreśla, że w art. 1 (zakres przedmiotowy) określającym naruszenia prawa, które może zgłosić sygnalista, brakuje zapisu o ochronie pracowników. Wniosek pomija kwestie dyskryminacji, nękania, przemyco w miejscu pracy itp. EKES zaleca więc uwzględnienie tych kwestii w dyrektywie.

#### 5. Zakres podmiotowy

5.1. EKES odnotowuje bardzo szeroki zakres podmiotowy dyrektywy: ma ona zastosowanie do każdego pracownika sektorów publicznego lub prywatnego, który uzyskał informacje w kontekście związanym z pracą. Pojęcie pracownika jest szerokie; obejmuje osoby posiadające status pracownika w rozumieniu art. 45 TFUE i osoby posiadające status osoby prowadzącej działalność na własny rachunek w rozumieniu art. 49 TFUE, jak również wolontariuszy, stażystów nieotrzymujących wynagrodzenia, konsultantów, dostawców, podwykonawców, akcjonariuszy czy członków zarządu. Dyrektywa powinna przyczynić się do zmniejszenia ryzyka nadszarpnięcia reputacji, jakie może grozić przedsiębiorstwom.

5.2. Z możliwości zgłaszania nieprawidłowości przy objęciu taką samą ochroną mogą korzystać dawni pracownicy, przedstawiciele pracowniczych związków zawodowych i osoby prawne określone w art. 3; jasny zapis na ten temat powinien znaleźć się w art. 2 dyrektywy.

5.3. EKES zauważa, że urzędnicy UE powinni mieć zapewnioną taką samą ochronę jak pracownicy w państwach członkowskich.

#### 6. Procedury zgłaszania

6.1. W kwestii wprowadzania mechanizmów zgłaszania wewnętrznego EKES zaleca, by w ich opracowaniu i wdrażaniu brali aktywny udział pracownicy i ich przedstawiciele związkowi.

6.2. EKES uważa, że zasada stopniowego zgłaszania (wewnętrznie, właściwym organom, do wiadomości publicznej) jest zgodna z zasadą zgłaszania odpowiedzialnego. Jednocześnie jest zdania, że sygnalista powinien mieć w równym stopniu wybór odnośnie do dokonania zgłoszenia kanałem wewnętrznym lub do właściwych organów i w związku z tym zaleca procedurę dwu-, a nie trzystopniową, w celu zagwarantowania sprawiedliwości oraz pewności prawa. Z jednej strony międzynarodowe badania wykazały, że nawet w państwach, gdzie nie ma obowiązku korzystania z kanału wewnętrznego (Zjednoczone Królestwo, Irlandia), pracownicy z lojalności korzystają najpierw z tej właśnie drogi, nie ma więc ryzyka, że kanał wewnętrzny będzie pomijany na masową skalę. Ponadto w przypadku wprowadzenia obowiązku korzystania z kanału wewnętrznego trudno jest przewidzieć wszystkie niezbędne odstępstwa. Z drugiej strony bezpośrednie powiadomianie organów przewidziane jest w przepisach krajowych (na przykład w przypadku przestępstw). W dodatku obowiązek ten dotyczy tylko pracowników najemnych, a inni pracownicy są z niego zwolnieni. W takiej sytuacji zasada sprawiedliwości i pewności prawa nie zostaje zachowana.

6.3. EKES uważa, że w miejscu pracy, na każdym etapie procedury zgłaszania nadużyć, sygnalista powinien mieć możliwość zwracania się do przedstawicieli związków zawodowych i bycia przez nich reprezentowanym. Działając blisko pracowników, przedstawiciele związków zawodowych mogą odgrywać istotną rolę doradczą i ochronną.

6.4. EKES zaleca, by gwarancje działań następczych dla zgłoszeń zewnętrznych (potwierdzenie przyjęcia zgłoszenia, przekazanie informacji na temat działań podjętych w wyniku zgłoszenia) miały również zastosowanie w przypadku zgłoszeń wewnętrznych.

6.5. Z badań wynika, że osoby o najsłabszej pozycji lub te, które są w posiadaniu dokumentów mogących zagrozić ich życiu lub ich rodzinom, są zmuszone do dokonywania zgłoszeń anonimowo. EKES uważa, że jeśli tożsamość sygnalisty, który dokonał zgłoszenia anonimowo, zostanie ujawniona, powinien on korzystać z ochrony przewidzianej przez dyrektywę. Ponadto to, że sprawa została zgłoszona anonimowo, nie może być pretekstem do niepodejmowania działań w związku ze zgłoszeniem.

## 7. Ochrona sygnalistów: ciężar dowodu i odszkodowanie

7.1. Zgodnie z wnioskiem dotyczącym dyrektywy sygnalista, którego spotkał odwet, powinien przedstawić dowody *prima facie*, że odwet ten jest konsekwencją zgłoszenia (podwójny test), aby ciężar dowodu mógł spoczywać na osobie dokonującej odwetu. Tymczasem zgodnie z zasadą przeniesienia ciężaru dowodu (zob. dyrektywa w sprawie dyskryminacji), to do pracodawcy należy wykazanie, że środki odwetowe nie są konsekwencją zgłoszenia.

7.2. Dyrektywa powinna określić środki ochrony prawnej w przypadku odwetu (art. 15 ust. 6), a nie odsyłać tej kwestii do krajowych przepisów prawa, które, jak wspomniano, są różne w różnych krajach lub nie istnieją. Aby skutecznie chronić sygnalistów przed wszelkimi rodzajami kar, bezpośrednich czy pośrednich, konieczne jest, by dyrektywa przewidywała konieczność całkowitej naprawy szkód, bez górnego pułapu (w tym lat stażu pracy liczącego się do emerytury utraconych w przypadku zwolnienia pracownika), na wzór „Public Interest Disclosure Act” z 1998 r.

## 8. Kary

8.1. EKES uważa, że celem dyrektywy jest ułatwienie zgłoszenia nieprawidłowości i jego ochrona. Z tego względu należy usunąć art. 17 ust. 2, w którym nie rozróżnia się między odpowiedzialnym zgłoszeniem a zniesławieniem lub zgłoszeniem w złej wierze, które to przestępstwa są już przedmiotem ustawodawstwa krajowego.

## 9. Klauzula większej korzyści i klauzula o nieobniżaniu poziomu ochrony

9.1. EKES przyjmuje z zadowoleniem przewidzianą w dyrektywie możliwość, by państwa członkowskie mogły stosować korzystniejsze dla sygnalistów przepisy prawa krajowego. Należy jednak dodać jednoznaczną klauzulę o nieobniżaniu poziomu ochrony w celu zachowania korzystniejszych przepisów, które obowiązują w niektórych państwach.

## 10. Sprawozdawczość, ocena i przegląd

10.1. Należałoby wprowadzić obowiązkową ocenę wdrażania dyrektywy w postaci sprawozdań (zawierających dane zanonimizowane i statystyczne) publikowanych co roku przez podmioty prawa publicznego i państwa członkowskie; sprawozdania te byłyby źródłem informacji potrzebnych do sporządzenia sprawozdania Komisji, przewidzianego na 2027 r., oraz informacji dla obywateli.

Bruksela, dnia 18 października 2018 r.

Luca JAHIER  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

## ZAŁĄCZNIK

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty:

**Punkt 3.11**

Dodać nowy punkt

3.11. EKES zaleca bardziej szczegółowe zajęcie się kwestią zapobiegania zagrożeniom dla przedsiębiorstw publicznych i prywatnych w związku z niewłaściwym wykorzystaniem lub nielegalnym ujawnieniem informacji szczególnie chronionych. Reputacja przedsiębiorstw i organizacji powinna być w wystarczającym stopniu chroniona w przypadku działania w złej wierze.

**Uzasadnienie**

Reputacja każdej organizacji ma kluczowe znaczenie dla wszystkich zainteresowanych podmiotów, nie tylko dla pracowników.

**Wynik głosowania**

Za: 84

Przeciw: 130

Wstrzymało się: 15

**Punkt 4.1**

Skreślić

~~4.1. EKES uważa za niedopuszczalne, by nie było możliwości zorganizowania zgodnie z art. 154 TFUE konsultacji z partnerami społecznymi w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy. Takie postępowanie Komisji nie powinno mieć miejsca w przyszłości.~~

**Uzasadnienie**

Konsultacja z partnerami społecznymi nie jest wymagana, ponieważ wniosek nie jest oparty na art. 153 TFUE.

**Wynik głosowania**

Za: 79

Przeciw: 133

Wstrzymało się: 18

**Punkt 4.2**

Zmienić

4.2. Komitet uznaje, że podstawa prawna dyrektywy jest wystarczająco szeroka, by zapewnić odpowiednią ochronę sygnalistom. Niemniej w imię pewności prawa EKES wzywa do wyjaśnienia zakresu prawnego stosującego się do praw pracowniczych, zaleca, aby objąć dyrektywą również obszar społeczny, przez dodanie do 16 podstaw prawnych dyrektywy art. 153 TFUE. EKES podkreśla, że w art. 1 (zakres przedmiotowy) określającym naruszenia prawa, które może zgłosić sygnalista, brakuje zapisu o ochronie pracowników. Wniosek pomija kwestie dyskryminacji, nękania, przemocy w miejscu pracy itp. EKES zaleca więc uwzględnienie tych kwestii w dyrektywie.

### Uzasadnienie

W związku z różnymi poglądami na temat podstawy prawnej dyrektywy Komisja powinna wyjaśnić tę kwestię w odniesieniu do praw pracowniczych (art. 153 TFUE).

### Wynik głosowania

Za: 82  
Przeciw: 139  
Wstrzymało się: 14

### Punkt 6.2

Zmienić

6.2. *EKES uważa, że zasada stopniowego zgłaszania (wewnętrznie, właściwym organom, do wiadomości publicznej) jest zgodna z zasadą zgłaszania odpowiedzialnego, zwłaszcza w celu szybkiego i skutecznego wykrywania i powstrzymywania naruszeń u źródła, a tym samym ograniczania ryzyk wewnętrznych lub zewnętrznych. Jednocześnie jest zdania, że sygnalista powinien mieć w równym stopniu wybór odnośnie do dokonania zgłoszenia kanałem wewnętrznym lub do właściwych organów i w związku z tym zaleca procedurę dwu-, a nie trzystopniową, w celu zagwarantowania sprawiedliwości oraz pewności prawa. Z jednej strony międzynarodowe badania wykazały, że nawet w państwach, gdzie nie ma obowiązku korzystania z kanału wewnętrznego (Zjednoczone Królestwo, Irlandia), pracownicy z lojalności korzystają najpierw z tej właśnie drogi, nie ma więc ryzyka, że kanał wewnętrzny będzie pomijany na masową skalę. Ponadto w przypadku wprowadzenia obowiązku korzystania z kanału wewnętrznego trudno jest przewidzieć wszystkie niezbędne odstępstwa. Z drugiej strony bezpośrednie powiadamianie organów przewidziane jest w przepisach krajowych (na przykład w przypadku przestępstw). W dodatku obowiązek ten dotyczy tylko pracowników najemnych, a inni pracownicy są z niego zwolnieni. W takiej sytuacji zasada sprawiedliwości i pewności prawa nie zostaje zachowana.*

### Uzasadnienie

Ważne jest, by przedsiębiorstwo miało możliwość rozwiązania kwestii w pierwszej kolejności wewnętrznie, zanim sygnalista poinformuje opinię publiczną. Dwuetapowa procedura zgłaszania ułatwia szybkie i skuteczne wykrycie i powstrzymanie naruszeń u źródła.

### Wynik głosowania

Za: 78  
Przeciw: 145  
Wstrzymało się: 11

### Punkt 7.2

Zmienić

7.2. *Dyrektywa powinna określić określa środki ochrony prawnej w przypadku odwetu (art. 15 ust. 6), a nie odsyłać tej kwestii i odsyła tę kwestię do krajowych przepisów prawa, które, jak wspomniano, są różne w różnych krajach lub nie istnieją. Aby skutecznie chronić sygnalistów przed wszelkimi rodzajami kar, bezpośrednich czy pośrednich, należy starannie monitorować i oceniać wdrażanie dyrektywy z punktu widzenia skuteczności ram krajowych. By dyrektywa przewidywała konieczność całkowitej naprawy szkód, bez górnego pułapu (w tym lat stażu pracy liczącego się do emerytury utraconych w przypadku zwolnienia pracownika), na wzór „Public Interest Disclosure Act” z 1998 r.*

### Uzasadnienie

Ważne jest, by systemy sankcji i odszkodowań oparte na ramach krajowych spełniały podstawowe cele dyrektywy odnośnie do ochrony sygnalistów, przy jednoczesnym poszanowaniu zasad krajowych systemów prawnych. Jest to jedna z kluczowych kwestii, które należy monitorować, jeśli chodzi o wdrażanie dyrektywy.

**Wynik głosowania**

Za: 82  
Przeciw: 144  
Wstrzymało się: 10

**Punkt 8.1**

Zmienić

8.1. EKES uważa, że celem dyrektywy jest ułatwienie zgłoszenia nieprawidłowości i jego ochrona. Z tego względu należy ~~usunąć~~ wyjaśnić art. 17 ust. 2, w którym ~~nie rozróżnia się mogłoby zabraknąć rozróżnienia~~ między odpowiedzialnym zgłoszeniem a znieśławieniem lub zgłoszeniem w złej wierze, które to przestępstwa są już przedmiotem ustawodawstwa krajowego.

**Uzasadnienie**

Jakkolwiek istnieje potrzeba zajęcia się konsekwencjami fałszywych, wprowadzających w błąd i nieuzasadnionych ujawnień poprzez ustanowienie skutecznych, proporcjonalnych i odstrasżających kar, zakres tych sankcji w państwach członkowskich powinien zostać odpowiednio wyjaśniony.

**Wynik głosowania**

Za: 87  
Przeciw: 147  
Wstrzymało się: 6

**Punkt 1.4**

Zmienić

1.4. EKES uznaje, że podstawa prawna dyrektywy jest wystarczająco szeroka i że zapewnia ona odpowiednią ochronę sygnalistyzachęca Komisję do dokonania przeglądu podstawy prawnej dyrektywy i włączenia do niej również praw pracowników przez odniesienie do art. 153 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Niemniej w imię pewności prawa EKES wzywa do wyjaśnienia zakresu prawnego stosującego się do praw pracowniczych.

**Uzasadnienie**

Artykuły wskazane przez KE jako podstawa prawna mogą w pełni zagwarantować wzmocnione egzekwowanie prawa Unii poprzez wprowadzenie nowych przepisów dotyczących ochrony sygnalistów w celu poprawy prawidłowego funkcjonowania jednolitego rynku i właściwego wdrażania unijnych polityk, przy jednoczesnym zapewnieniu spójnych, wysokich standardów ochrony sygnalistów w ramach sektorowych unijnych instrumentów w sytuacji, w której stosowne przepisy zostały już przyjęte. Jednak potrzebne są pewne uściślenia, aby uniknąć nieporozumień co do podstawy prawnej dotyczących praw pracowników.

**Wynik głosowania**

Za: 84  
Przeciw: 133  
Wstrzymało się: 6

**Punkt 1.4**

Dodać nowy punkt po obecnym pkt 1.4

EKES jest przekonany, że należy tak skonstruować ramy prawne ochrony sygnalistów, by można było odróżnić informacje, które nadają się jedynie do ujawnienia w obrębie przedsiębiorstwa, od informacji, które są odpowiednie do ujawnienia władzom lub nawet ogółowi społeczeństwa. Ma to szczególne znaczenie w odniesieniu do tajemnic handlowych.



**Uzasadnienie**

We wniosku należy jasno stwierdzić, że sygnaliści muszą zawsze przekazywać informacje zawierające tajemnice handlowe wewnętrznie w obrębie przedsiębiorstwa, ponieważ w momencie ujawnienia tych informacji szkody dla przedsiębiorstwa są nieodwracalne.

**Wynik głosowania**

Za: 89

Przeciw: 149

Wstrzymało się: 7

**Punkt 1.6**

Zmienić

1.6. W celu zagwarantowania sprawiedliwości oraz pewności prawa EKES zaleca (art. 13) dwustopniową procedurę zgłaszania nieprawidłowości, która umożliwiłaby sygnaliście uzyskanie najpierw dostępu — w zależności od tego, co wybierze — bądź do kanału wewnętrznego, aby szybko i skutecznie zidentyfikować i wyeliminować naruszenia przepisów bądź do właściwych organów, a następnie, w stosownym przypadku, do właściwych organów władz publicznych i, w odpowiednich wypadkach, do społeczeństwa obywatelskiego lub mediów.

**Uzasadnienie**

Ważne jest, by przedsiębiorstwo miało możliwość rozwiązania kwestii w pierwszej kolejności wewnętrznie, zanim sygnalista poinformuje opinię publiczną. Dwuetapowa procedura zgłaszania ułatwia szybkie i skuteczne wykrycie i powstrzymanie naruszeń u źródła.

**Wynik głosowania**

Za: 89

Przeciw: 144

Wstrzymało się: 8

**Punkt 1.10**

Skreślić

1.10. EKES zaleca wprowadzenie zmiany w art. 15 ust. 5 dotyczącej zapisu o dostarczeniu dowodu prima facie. Wystarczy, aby sygnalista „przedstawił okoliczności faktyczne zgłoszenia nieprawidłowości”.

**Uzasadnienie**

Zalecenie to nie jest oparte na tekście projektu opinii (7.1). Chociaż można by ją zakwestionować, zasada przeniesienia ciężaru dowodu została określona w tekście w sposób neutralny.

**Wynik głosowania**

Za: 93

Przeciw: 148

Wstrzymało się: 7

**Punkt 1.11**

Zmienić

1.11. Aby skutecznie chronić sygnalistów przed wszelkimi rodzajami kar, bezpośrednich czy pośrednich, należy starannie monitorować i oceniać wdrażanie dyrektywy z punktu widzenia skuteczności ram krajowych. Odnosnie do art. 15 ust. 6 EKES zaleca, aby nie odsyłać kwestii odszkodowania do przepisów prawa krajowego, które różni się w poszczególnych państwach, lecz aby dyrektywa przewidywała odszkodowanie całkowite, bez ustalania górnego pułapu, na wzór ustawodawstwa Zjednoczonego Królestwa.

**Uzasadnienie**

Ważne jest, by systemy sankcji i odszkodowań oparte na ramach krajowych spełniały podstawowe cele dyrektywy odnośnie do ochrony sygnalistów, przy jednoczesnym poszanowaniu zasad krajowych systemów prawnych. Jest to jedna z kluczowych kwestii, które należy monitorować, jeśli chodzi o wdrażanie dyrektywy.

**Wynik głosowania**

Za: 95  
Przeciw: 143  
Wstrzymało się: 9

**Artykuł 1.12**

Zmienić

1.12. EKES wnioskuje o jaśniejsze ujęcie ~~usunięcie zapisów~~ art. 17 ust. 2, gdyż może on prowadzić do mylenia odpowiedzialnego zgłaszania ze znieśławieniem lub pomówieniem które są zbyteczne (kary za znieśławienie lub pomówienie są przewidziane w prawie krajowym).

**Uzasadnienie**

Zob. pkt 8.1.

**Wynik głosowania**

Za: 96  
Przeciw: 147  
Wstrzymało się: 7

---