

## 【EU】公益通報者保護指令

海外立法情報課 濱野 恵

\* 2019年11月、公益通報者保護指令が公布された。同指令は、公共調達、金融、製品安全等の分野におけるEU法令への違反を通報した者を保護する最低限の基準を定める。

### 1 背景・経緯

2016年4月のパナマ文書の公開等で明らかになったように、近年、公益に対する重大な違反に関する情報の開示に公益通報者が大きな役割を果たす事案が多く見られる。しかし、加盟国のうち、公益通報者に包括的な法的保護を規定しているのは10か国のみであり、その他の加盟国における規定は部分的又は一部の分野にしか適用されておらず、EUレベルにおいても特定の分野に限定的な規定があるのみであった<sup>1</sup>。欧州委員会は、2016年に採択した政策文書<sup>2</sup>及び2017年の事業計画<sup>3</sup>において、公益通報者保護を強化する方針を示し、2018年4月、公益通報者保護指令案（COM(2018)218 final）を公表した。EU理事会及び欧州議会での審議を経て、「欧州連合法への違反を通報する者の保護に関する指令」（Directive (EU) 2019/1937. 以下「公益通報者保護指令」）<sup>4</sup>は、2019年11月26日に公布、同年12月16日に施行された。

### 2 指令の概要

公益通報者保護指令は、全7章29か条及び附則から成る。第1章（第1条～第6条）は、目的や対象範囲、第2章（第7条～第9条）は内部通報、第3章（第10条～第14条）は外部通報（加盟国の担当行政機関への通報）、第4章（第15条）は報道機関への通報等による公への開示、第5章（第16条～第18条）は内部通報及び外部通報に適用される条件、第6章（第19条～第24条）は通報者の保護、第7章（第25条～第29条）は施行日等の末尾規定を定める。

#### (1) 目的及び対象範囲

公益通報者保護指令は、EU法令に対する違反を通報した者を保護する最低限の基準を定めることで、EU法令の遵守を促進することを目的とする（第1条）。同指令は、公共調達、金融（マネーロンダリング、テロ資金調達の防止等）、製品・運輸安全、環境保護、放射線防護、食品安全、公衆衛生、消費者保護、個人データ保護等の分野におけるEU法令に関する公益通報を対象とし、具体的な対象法令のリストを附則に列挙している（第2条、附則）。同指令の保護の対象は、通報すべき法令違反があることを業務上知った者であり、労働者（公務員を含む）、

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2020年3月10日である。

<sup>1</sup> European Commission, “Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of persons reporting on breaches of Union law,” SWD(2018) 116 final, 2018.4.23, pp.12-14. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0116&from=EN>>

<sup>2</sup> European Commission, “Communication on further measures to enhance transparency and the fight against tax evasion and avoidance,” COM(2016) 451 final, 2016.7.5, pp.9-10. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0451&from=en>>

<sup>3</sup> European Commission, “Commission Work Programme 2017: Delivering a Europe that protects, empowers and defends,” COM(2016) 710 final, 2016.10.25, p.12. <[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c9d57f13-9b80-11e6-868c-01aa75ed71a1.0002.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c9d57f13-9b80-11e6-868c-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF)>

<sup>4</sup> Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law, OJ L305, 2019.11.26. <<http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj>>

自営業者、株主、役員、ボランティア、研修生、請負・下請企業等の指揮下にある者等である。また、過去に業務上の関係があった者、業務上の関係が始まる前の者、通報に際し通報者を支援する者も対象となる（第4条）。同指令の保護は、通報者が、通報時点で通報内容を真実であると信じる合理的な理由があり、同指令に定める内部通報、外部通報又は公への開示を行った場合に適用される（第6条）。

## (2) 内部通報

加盟国は、公私の法人（民間については従業員規模50人以上）が、組織内部における通報手続を定めるよう取り計らわなければならない（第8条）。この通報手続には、通報者の身元の機密性を確保できるよう取り計らわれた通報受付窓口の設置、通報者への通報受付通知（受付から7日以内）、通報内容を検証する公正な担当者の指名、入念な検証の実施、通報受付通知から3か月以内の通報者への検証内容の報告等が含まれなければならない（第9条）。

## (3) 外部通報（加盟国の担当行政機関への通報）

加盟国は、通報を受け付け、検証し、結果を報告する独立の担当行政機関を指定する。通報者は、内部通報後又は内部通報を経ずに直接、当該行政機関に通報できる。当該行政機関は、内部通報の手続と同様に、通報受付窓口の設置や入念な検証を行う（第10条、第11条）。

## (4) 公への開示

通報者が内部通報の後に外部通報を行い、又は、内部通報を経ずに直接外部通報を行ったにもかかわらず、適切な対応がなされなかった場合には、通報者は、報道機関への通報等により、通報内容を公に開示することができる。ただし、公益に差し迫った明白な危険がある場合や、報復のおそれがある又は外部通報では適切な取扱いが期待できない場合には、通報者は、直接報道機関等に通報し、通報内容を公に開示することができる（第15条）。

## (5) 内部通報及び外部通報における通報に適用される条件

加盟国は、通報者の同意なく、その身元が開示されることがないようにしなければならない（第16条）。個人データは、一般データ保護規則<sup>5</sup>等の規定に従って取り扱わなければならない（第17条）。加盟国は、公私の法人及び担当行政機関が受け付けた情報に関する記録を保持するよう取り計らわなければならない（第18条）。

## (6) 通報者の保護

加盟国は、通報者への報復（停職・降格・転勤・減給・有期雇用契約の更新停止等）を禁じ、報復から通報者を保護する措置を講じなければならない（第19条、第21条）。また、加盟国は、通報手続等に関する情報提供等により通報者を支援し（第20条）、通報の関係者が救済や公正な裁判の権利等を享受できるようにしなければならない（第22条）。加盟国は、通報の隠ぺい、通報への報復、誤情報の故意の通報等に適用される罰則を規定する（第23条）。

## (7) 末尾規定

加盟国は、公益通報者保護指令に定める規定を上回る保護を通報者に与えることができる。同指令の規定は、既存の保護水準を引き下げる理由として利用されてはならない（第25条）。加盟国は、2021年12月17日までに、同指令を国内法化しなければならない（第26条）。

<sup>5</sup> Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), OJ L119, 2016.5.4. <<http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>> 同規則に関し、島村智子「【EU】一般データ保護規則（GDPR）の適用開始」『外国の立法』No.276-1, 2018.7, pp. 2-5. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11117153\\_po\\_02760101.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11117153_po_02760101.pdf?contentNo=1)> を参照。