

【ドイツ】公益通報者保護法の制定

海外立法情報課 山岡 規雄

* 2023年5月、職場における法令違反、公務員の憲法忠誠義務違反の言動等を通報する者を保護する公益通報者保護法が成立し、公布された。

1 法制定の背景

EUでは、加盟国内における公益通報者保護水準の向上等を目的とし、2019年に公益通報者保護指令を制定した¹。同指令は、2021年12月17日までの国内法化を加盟国に要請していた。従来のドイツにおける公益通報者保護は、主として民事裁判又は労働裁判の判例に依拠しており、EUが求める法的保護の水準を満たしていなかった²。そのため、ドイツ政府は、2021年の初めに公益通報者保護に関する法律の新規制定に着手したが、当時のメルケル(Angela Merkel)政権は、連立与党間の意見の調整に成功せず、同政権下での法制化は実現しなかった。

2021年12月に発足した社会民主党、緑の党及び自由民主党の連立政府は、連立協定において、EU指令の国内法化を約束した。しかし、同月17日という期限を遵守することは困難であり、2022年9月19日に、ようやく法律案が連邦議会に提出された³。

2 連邦議会・連邦参議院における審議

2022年12月16日、公益通報者保護法案(以下「当初案」)は、連邦議会において可決され、2023年1月20日、連邦参議院に送付された。同年2月10日、連邦参議院は、連邦議会では野党であるキリスト教民主/社会同盟が与党となっている諸州の代表の反対により、同法案に同意を付与しないことを決定した。反対の理由は、同法案が、EU指令の要求水準を超えた保護を保障しているため、中小企業にとって過度の負担となることにあるとされた。

2023年2月15日、欧州委員会は、ドイツを含む8か国における国内法化の遅延について、EU司法裁判所への提訴を決定した。こうした事態を受け、連邦政府は、当初の公益通報者保護法案を連邦参議院の同意を要する部分と要しない部分に分け、2つの法律案⁴として連邦議会に提出し、成立を急いだ⁵。しかし、この手法に対し、キリスト教民主/社会同盟は、憲法上の疑義があると指摘し、両院協議会の招集で対応すべきであると主張した⁶。

この指摘に応え、2023年4月5日、連邦政府は、両院協議会の招集を要求し、同年5月9日、両院協議会は、当初案の修正案を作成した。修正案は、2023年5月11日に連邦議会でも可決され、翌日、連邦参議院においても可決された。その後、公益通報者保護法⁷は、同月31日に公布され、一部の規定を除き同年7月2日から施行された。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2023年6月12日である。

¹ 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.

² BT-Drs. 20/3442, S.1.

³ *ibid.*

⁴ BT-Drs. 20/5991; BT-Drs. 20/5992

⁵ „Neuer Anlauf beim Hinweisgeberschutz,“ *Das Parlament*, 2023.3.20.

⁶ „Hinweisgeberschutz mit Verspätung,“ *Das Parlament*, 2023.5.15.

⁷ Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen vom 31. Mai 2023 (BGBl. I Nr. 140)

3 法律の主な内容

(1) 保護対象

公益通報者保護法の保護対象は、その職業活動と関連して、刑罰又は過料が科せられる行為、特定の分野の連邦法・州法・EU法に違反するその他の行為、憲法忠誠義務に反する公務員の言動⁸等（第2条）に関する情報を得、その情報を同法で規定する機関に通報し、又は公表した者である（第1条第1項）⁹。ただし、国の安全に関わる情報、諜報機関の情報、政府調達等に関する情報、裁判や医療など特定の守秘義務の対象となる情報の通報又は公表には、同法の保護は及ばない（第5条）。

(2) 通報の手段

通報者は、内部通報と外部通報のいずれかの手段を選択することができる（第7条）。50人以上の就業者（Beschäftigte. 公務員も含む（第3条）。）を有する雇用主（Beschäftigungsgeber. 公的機関も含む（同条）。）は、1以上の内部通報機関を設置しなければならない（第12条）。連邦及び州が設置する外部通報機関については、第19条から第24条までに規定されている。

(3) 公表が保護される場合

外部通報の手続（第27条～第31条）に従って情報を通報した場合において、所定の期限内に、関係者への情報提供要請等の対応策（第29条）を通報先機関がとらなかったとき、又は公益の重大な侵害のおそれがあると考えられる十分な根拠がある場合等に、情報を一般公衆に公表した者は、同法の保護対象となる（第32条）。

(4) 通報者等の保護

公益通報者保護法の規定に従って内部通報（第17条）若しくは外部通報（第28条）又は公表（第32条）を行った者は、情報の入手を理由として法的に責任を負わない（ただし、その入手自体が可罰的である場合を除く。）（第35条）。これらの者に対する報復（通報又は公表への対応として通報者等に不当な不利益をもたらす行為）を行ってはならない（第36条）。通報者等は、故意又は重過失による虚偽情報の提供で生じた損害を賠償する責任を負う（第38条）。

(5) 過料規定

第17条に規定する内部通報機関を設置しなかった雇用主には2万ユーロ（約293万円¹⁰）以下、第36条の規定に違反して報復を行った者には5万ユーロ（約732万円）以下¹¹の過料が科せられる（第40条）。

4 今後の課題に関する見解

2022年12月に連邦議会で可決された法律案には、匿名による通報経路の設置を義務付ける規定があった。この規定が連邦参議院の反対理由の一つであったため、両院協議会で可決された法律案からは削除された。しかし、匿名による通報は、内部告発の効果的な手段となり得るため、この修正を批判する見解もある¹²。

⁸ 当初案には、憲法忠誠義務に反する公務員の言動は含まれていなかったが、同年12月に発覚した右翼集団によるクーデター未遂事件を受けて、委員会審査の段階で挿入された。摘発された当該集団には、公務員も含まれていた。

⁹ 通報又は公表の対象となった者、これらに関係する者（違反行為の目撃者などの第三者）も同法の保護対象となる（第1条第2項）。例えば、通報先の機関には、これらの者の身元の機密を保持する義務がある（第8条）。

¹⁰ 1ユーロ=146.3円（令和5年6月分報告省令レート）で換算した。以下同じ。

¹¹ 当初案では10万ユーロ以下となっていた。

¹² „Kompromiss bei Whistleblowing-Schutz,“ *Frankfurter Rundschau*, 2023.5.12.