



## Záznam z 14. jednání pracovní komise předsedy Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí k whistleblowingu

konané v pátek dne 11. listopadu 2016 od 9:35 h do 10:50 h  
v budově Úřadu vlády ČR (Strakova akademie), místnost č. 179

### Přítomní členové:

Mgr. Blanka Besserová, Ministerstvo vnitra  
Mgr. Bc. Dalibor Fadrný, předseda, Oddělení boje s korupcí, Úřad vlády ČR  
Mgr. Lenka Franková, Oživení  
Mgr. Veronika Mojdlová, Ministerstvo vnitra  
Mgr. Barbora Pečivová, Ministerstvo spravedlnosti  
JUDr. Ondřej Závodský, Ph.D., Ministerstvo financí

### Omluvení členové:

Ing. Lubor Barnáš, Ministerstvo obrany  
pplk. Ing. Bc. Romana Divincová, Národní centrála proti organizovanému zločinu  
Mgr. Janusz Konieczny, Nadační fond proti korupci  
Mgr. Lucie Kyselová, Ministerstvo práce a sociálních věcí  
Mgr. Petr Leyer, Transparency International – Česká republika  
Mgr. Zdeněk Mandík, Svaz měst a obcí České republiky  
JUDr. Jakub Morávek, Ph.D., Univerzita Karlova  
JUDr. Petr Šulc, Českomoravská konfederace odborových svazů  
JUDr. Jiří Žůrek, Úřad pro ochranu osobních údajů

### Náhradníci:

Mgr. Božena Konvalinková, Ministerstvo obrany, náhradnice za Ing. Barnáše  
Mgr. Taťána Zelená, Ministerstvo práce a sociálních věcí, náhradnice za Mgr. Kyselovou

### Hosté:

Ing. Barbora Boschat, Ministerstvo financí  
Mgr. et Mgr. Lenka Habrnálová, Ministerstvo spravedlnosti  
Mgr. Lenka Píčová, Úřad vlády ČR, Oddělení boje s korupcí  
Mgr. Jan Potucký, Ministerstvo vnitra

### Průběh jednání:

#### 1. Zahájení jednání

Jednání zahájil předseda Komise k whistleblowingu (dále jen „Komise“) Dalibor Fadrný v 9:35 h přivítáním přítomných členů a hostů a představením nového člena za Ministerstvo financí – náměstka JUDr. Ondřeje Závodského, Ph.D. Konstatoval, že s ohledem na čl. 6 ve spojení s čl. 3 odst. 2 jednacího řádu je Komise usnášeníschopná (přítomno 6 z 15 členů a 2 náhradnice s právem hlasovat).

## 2. Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s ochranou oznamovatelů podezření na protiprávní jednání

Dalibor Fadrný přítomným sdělil, že rolí Komise je připravit návrh stanoviska z hlediska doporučení nebo připomínek k předloženému návrhu zákona. Uvedl, že aktuálně je materiál projednáván pracovními komisemi Legislativní rady vlády s tím, že Legislativní rada vlády jej bude projednávat 8. prosince 2016. Schválení stanoviska připraveného pro jednání vlády proběhne buď per rollam, nebo nejpozději na jednání Komise dne 2. prosince 2016.

Před projednáním materiálu vystoupila Blanka Besserová s informací, že na Ministerstvu vnitra dojde ke zrušení Kanceláře ombudsmana MV s tím, že problematika ochrany práv a oprávněných zájmů policistů přejde na Policejní prezidium ČR a ochrana práv a oprávněných zájmů hasičů a zaměstnanců HZS přejde na Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru. Osobně tuto organizační změnu vidí jako krok špatným směrem, a proto odmítla nabídku pokračovat jako ombudsmanka pro zaměstnance MV v rámci odboru právního, s čímž souvisí, že bude rezignovat i na členství v Komisi k 31.12.2016.

Dalibor Fadrný dále pokračoval ve sdělení procesních aspektů legislativního vývoje, kdy materiál byl předložen vládě 1. listopadu 2016. Z důvodu přípravy stanoviska Komise k materiálu představil materiál jako celek, nikoli pouze jeho změny od posledního jednání Komise. Bylo řečeno, že:

- vláda se ve svých programových dokumentech zavázala k přijetí legislativního řešení ochrany oznamovatelů;
- současně je tato oblast k řešení doporučována některými mezinárodními organizacemi;
- návrhu zákona předcházela nelegislativní materiál, který obsahuje několik základních parametrů (ochrana před odvetnými opatřeními, osobní působnost, typ oznamovaného jednání, finanční kompenzace, náležitosti oznámení a proces oznamování, forma legislativního řešení);
- ochrana před odvetnými opatřeními byla zpracována ve 3 variantách možného řešení: byla odmítnuta ta nejextenzivnější – absolutní zákaz činnosti pracovněprávních úkonů vůči oznamovateli, stejně jako byla odmítnuta varianta realizace pracovněprávních úkonů se souhlasem interního nebo externího subjektu (Slovensko). Zvolena byla varianta zakotvení zákazu postihu či znevýhodnění oznamovatelů, pokud jednali v dobré víře (není možné přijmout absolutní ochranu oznamovatele);
- byla odmítnuta varianta samostatného zákona – bylo zvoleno řešení pomocí novelizace příslušných právních předpisů: zákoníku práce a služebních předpisů – explicitní zákaz postihu oznamovatele, zákona o inspekce práce – zakotvení nové skutkové podstaty správního deliktu, občanského soudního řádu – zavedení sdíleného důkazního břemene);
- oproti verzi rozeslané do mezirezortního připomínkového řízení materiál neobsahuje zvýšenou náhradu příjmů oznamovatelů;
- na základě vypořádání připomínek vzešlých z mezirezortního připomínkového řízení došlo k předložení variantního řešení v otázce zákazu postihu či znevýhodnění (širší varianta – ochrana poskytována těm, kteří učiní trestní oznámení, oznámení o podezření ze spáchání přestupku, správního deliktu, disciplinárního deliktu; užší varianta – ochrana poskytována jen těm, kteří oznámí spáchání trestného činu anebo přestupku, jehož horní hranice pokuty je vyšší než 100.000 Kč, a pokud oznámení souvisí s předmětem činnosti zaměstnavatele);
- přetrvávají rozpory – dvě kategorie:
  - o se sociálními partnery – Českomoravská konfederace odborových svazů a Svaz průmyslu a dopravy ČR považují legislativní řešení za nadbytečné a odmítají návrh zákona jako celek,

- o s ministerstvy financí a obrany, které kritizují malou ambicióznost a preferují poslanecký návrh Andreje Babiše.

Dalibor Fadrný avizoval, že se bude zdržovat hlasování o stanovisku, neboť jde zde v pozici zástupce předkladatele.

Lenka Franková (Oživení) se dotazovala, co bylo argumentem pro vytvoření užší varianty oznamovaného jednání – zaznělo, že je třeba rozlišovat kárné delikty a disciplinární delikty, kdy zákoník práce oba tyto pojmy nezná.

Dalibor Fadrný zdůraznil, že by ve stanovisku měla zaznít jednoznačná preference jedné z variant. Připomněl možnosti stanoviska – a) doporučit ke schválení, b) vrátit jej k dopracování dle připomínek a c) zamítnout materiál v předloženém znění.

Ondřej Závodský (MF) navrhl odmítnout předložený materiál, a to z důvodů: zákon by měl obsahovat účinnou ochranu oznamovatele ve smyslu ochrany směřující k tomu, že oznamovatel bude ochráněn v momentu, kdy oznámí relevantní informace o protiprávním jednání – absence lepšího procesního postavení, neboť dodatečná rehabilitace není dostatečně účinná; oznamovatel chrání kromě svého soukromého zájmu i zájem veřejný na tom, aby byly odhalovány věci z činnosti zaměstnavatele, které nemají být na veřejnost projeveny – proto by návrh měl obsahovat všechny zábrany k tomu, aby mohl být oznamovatel pracovněprávně likvidován.

Dalibor Fadrný doplnil, že ani návrh Andreje Babiše nemůže zabránit tomu, aby nebyl oznamovatel likvidován (propuštěn atd.), přičemž jediná obrana je pouze soudní. V případě, že by zde byl absolutní zákaz pracovněprávního postihu či propuštění jen s předchozím souhlasem externího subjektu, byl by vytvořen zcela nový institut, který by nebyl koncepční (ve vztahu k ostatním potenciálním diskriminačním důvodům). Proto je vládní návrh méně ambiciózní a přináší přiměřené řešení s ohledem na věcný charakter. Uvedl, že na základě mezinárodního srovnání zde není přímá úměra mezi počtem oznamovatelů a mírou poskytované ochrany (Slovensko, Slovinsko, Srbsko, Rumunsko).

Ondřej Závodský oponoval, že právní řád ČR již zná „nekoncepční zásah“ do pracovněprávního vztahu – nutný souhlas odborové organizace, má-li být propuštěn její člen. Absolutní ochrana není žádná. Vrátil se k tomu, že vládní programové dokumenty obsahují zavedení účinné ochrany, což vládní návrh neobsahuje. Proto za Ministerstvo financí odmítá materiál jako celek.

Dalibor Fadrný upřesnil závazek vlády v programovém prohlášení a protikorupčních dokumentech „*přijmout legislativní řešení ochrany oznamovatelů korupce*“.

Banka Besserová (MV) uvedla, že je ve složité situaci – Kancelář ombudsmana MV byla pro variantu B (finanční kompenzace), která však za ministerstvo jako celek nebyla uplatněna. Proto není schopná stanovisko MV obhájit.

Jan Potucký (MV) vyzdvihl podstatu problému obou variant – musí zde být někdo, kdo by ex ante rozhodl o tom, že má mít někdo status oznamovatele, který má být chráněn. Postrádá zde ucelený rámec ochrany oznamovatelů.

Veronika Mojdlová (MV) uvedla, že Sekce pro státní službu souhlasila s variantou A (bez finanční kompenzace) a domnívá se, že Ministerstvo vnitra bude preferovat v otázce oznamovaného jednání variantu 1.

Božena Konvalinková (MO) uvedla, že Ministerstvo obrany odmítá návrh jako celek a odkázala na argumenty Ondřeje Závodského.

Lenka Franková (Oživení) uvedla, že Oživení odmítá návrh jako celek, a to pro absenci ochrany ex ante a komplexního řešení ochrany oznamovatelů. Sdělila, že než navrhovaná úprava, tak raději žádná – že to může být past na oznamovatele. Dalibor Fadrný se podivil nad tím, že nezisková organizace prosazuje myšlenku, že raději žádnou ochranu než nějakou (ve smyslu málo ambiciózní). Poukázal na skutečnost, že velkým pokrokem by bylo vůbec nějaké zakotvení ochrany oznamovatelů v právním řádu ČR. A pokud bude návrh zákona schválen, bude potřeba

vést důkladnou informační kampaň a ozřejmit, v čem spočívá zavedená ochrana tak, aby nebyl u oznamovatelů vytvářen pocit vzdušných zámků. Dále vysvětlil důvody, proč je proces ochrany oznamovatelů ze strany prošetřovatele zakotven právě nařízením vlády č. 145/2014 Sb., byť je toto nařízení vlády často kritizováno.

Ondřej Závodský (MF) namítl, že když by byl hypoteticky vládní návrh přijat, na konci volebního období by jistě bylo prezentováno, že byl přijat zákon chránící oznamovatele, což by nebyla pravda. Proto se přiklonil k názoru, že skutečně raději nic než pouhá ex post ochrana.

Dalibor Fadrný ve věci finančních nákladů na ochranu oznamovatelů připomněl, že vládní návrh byl připravován tak, aby negeneroval náklady na zavádění ochrany oznamovatelů, tak jak Ministerstvo financí tradičně prosazuje u všech materiálů.

Lenka Habrnálová (MS) vyjádřila podporu návrhu, protože nelze přijímat názor, že raději nic než něco málo. Žádný zákon není dokonalý. Se zkušeností z jiných států je třeba využít všechny nástroje, aby se o problému hovořilo a postupně se vnímalo pozitivní postavení oznamovatelů. Domnívá se, že těžiště bude právě v informační kampani.

Tatána Zelená (MPSV) se přiklání k variantě 2.

Barbora Pečivová (MS) považuje návrh též za nedostatečný a i když souhlasí se vším pozitivním, co zaznělo, bude se přiklánět za MS k odmítnutí návrhu zákona jako celek.

Dalibor Fadrný sdělil, že jelikož převažuje názor odmítnout návrh zákona jako celek, považuje za důležité, aby stanovisko neobsahovalo jen tento závěr, ale i konkrétní výhrady a připomínky. Proto vyzval ty, kteří mají výhrady, aby je zaslali nejpozději do 25. listopadu 2016, tak aby mohly být zapracovány do stanoviska pro jednání Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí.

### 3. Závěr

Dalibor Fadrný přislíbil rozeslat stanoviska pracovních komisí Legislativní rady vlády, pokud je obdrží před jednáním Komise.

Ondřej Závodský informoval o stavu projednávání poslaneckého návrhu Andreje Babiše v Poslanecké sněmovně (stále je v 1. čtení).

Příští jednání Komise proběhne v pátek 2. prosince 2016.

Jednání Komise bylo ukončeno v 10:50 h.

Zapsal: Jan Horník  
Schválil: Dalibor Fadrný