

**ZÁPIS Z 3. JEDNÁNÍ
MEZIREZORTNÍ KOORDINAČNÍ SKUPINY PRO BOJ S KORUPCÍ
konaného v roce 2023**

Datum a místo konání: 8. prosince 2023, Ministerstvo spravedlnosti
Účastníci: viz prezenční listina

Zahájení jednání a organizační záležitosti

Jednání zahájil vedoucí Oddělení boje proti korupci Odboru střetu zájmů a boje proti korupci Ministerstva spravedlnosti Mgr. Bc. Dalibor Fadrný přivítáním členů Mezirezortní koordinační skupiny pro boj s korupcí (dále jen „MKS“) na půdě Ministerstva spravedlnosti. Zároveň přivítal zástupce Ministerstva vnitra, nejvyššího státního tajemníka PhDr. Jindřicha Fryče a ředitelku Odboru státní služby Mgr. Zuzanu Brücknerovou, kteří představí služební předpis nejvyššího státního tajemníka č. 3/2023 ze dne 3. října 2023 o pravidlech etiky státních zaměstnanců (dále jen „pravidla etiky státních zaměstnanců“). Dále přivítal zástupce Ministerstva spravedlnosti, ředitele Odboru střetu zájmů a boje proti korupci JUDr. Jiřího Kaprase, Ph.D., který vystoupí k tématu aplikace zákona č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů, a ministerského radu Oddělení boje proti korupci Mgr. Jaroslava Neubauera, jenž bude přítomné informovat o vyhodnocení rezortních interních protikorupčních programů.

Program jednání:

1. Služební předpis nejvyššího státního tajemníka č. 3/2023 ze dne 3. října 2023 o pravidlech etiky státních zaměstnanců
2. Aplikace zákona č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů
3. Vyhodnocení rezortních interních protikorupčních programů
4. Různé

1. Služební předpis nejvyššího státního tajemníka č. 3/2023 ze dne 3. října 2023 o pravidlech etiky státních zaměstnanců

Dalibor Fadrný předal slovo zástupcům Ministerstva vnitra, Jindřichu Fryčovi a Zuzaně Brücknerové.

Jindřich Fryč poděkoval za pozvání na jednání MKS a provedl přítomné novými pravidly etiky státních zaměstnanců, která vstoupí v účinnost od 1. ledna 2024. Zmínil, že etický kodex vznikl poměrně dlouhou dobu, což je dobře, protože si zaslouží, aby především přípravné fázi byla věnována maximální pozornost se zapojením relevantních subjektů a odborníků, kteří se tématu etiky delší dobu věnují (např. Akademie věd, soukromé školy, zástupci Ministerstva dopravy, Sekce pro státní službu Ministerstva vnitra). Sdělil, že služební předpis prošel standardním připomínkovým řízením, přičemž vychází ze zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě [(§ 77 odst. 1 písm. t)], ve znění pozdějších předpisů.

Informoval, že záměrem bylo vytvořit obecnější formulace etických pravidel, která budou dávat určitý směr, jakým se má státní zaměstnanec v oblasti etiky chovat. Inspirací byla také komparace etických pravidel ve více než padesáti zemích, která prokázala, že existuje vzájemná shoda na základních etických hodnotách, jako je zákonnost, nestrannost, otevřenost, vstřícnost, čestnost, veřejný zájem, profesionalita a hospodárnost. Dále komentoval dosavadní pravidla etiky státních zaměstnanců a jejich nedostatky, kterým se při tvorbě nových pravidel etiky státních zaměstnanců chtěl vyvarovat.

Jindřich Fryč předal slovo Zuzaně Brücknerové, aby podrobněji informovala o nových pravidlech etiky státních zaměstnanců. Informovala, že záměrem tvůrců bylo jejich výrazné zkrácení oproti dosavadním pravidlům etiky státních zaměstnanců, odstranění duplicit, zavedení pozitivních formulací etických pravidel a v neposlední řadě jejich aspirativní pojetí.

Zmínila, že součástí nových pravidel etiky státních zaměstnanců je rovněž odůvodnění, v jehož zvláštní části jsou detailněji komentována jejich jednotlivá ustanovení.

Dále pokračovala představením jednotlivých částí pravidel etiky státních zaměstnanců (preambule, žádoucí jednání, veřejný zájem, nestrannost, odbornost, přiměřenost, vstřícnost, hospodárnost, úloha představených). Zmínila také aspekty, které byly předmětem jeho určité kritiky (použití generického maskulina státní zaměstnanec, absence tématu ochrany přírody a etických pravidel mimo výkon služby).

Jindřich Fryč na závěr ještě jednou poděkoval za pozvání na jednání a s přítomnými se rozloučil.

Zuzana Brücknerová doplnila, že pravidla střetu zájmů, korupce, přijímání darů apod. jsou nově upravena v metodickém doporučení nejvyššího státního tajemníka a jsou zveřejněna na internetových stránkách Sekce pro státní službu Ministerstva vnitra společně se vzorem služebního předpisu k případnému využití.

Dalibor Fadrný poděkoval zástupcům Ministerstva vnitra za představení nových pravidel etiky státních zaměstnanců.

2. Aplikace zákona č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů

Dalibor Fadrný uvedl další bod jednání a předal slovo Jiřímu Kaprasovi.

Jiří Kapras připomněl, že zákon o ochraně oznamovatelů nabyl účinnosti dne 1. srpna 2023, což pro zákonem definované povinné subjekty znamená povinnost zavést tzv. vnitřní oznamovací systém pro oznamování protiprávního jednání. Pro veřejnoprávní subjekty tato povinnost platí již od 17. prosince 2021. Doplnil, že pro střední firmy, respektive pro zaměstnavatele s 50-249 zaměstnanci tato povinnost platí od 15. prosince 2023.

Dále seznámil přítomné s daty získanými v souvislosti s provozováním externího oznamovacího systému Ministerstvem spravedlnosti. To v roce 2023 prostřednictvím externího oznamovacího systému obdrželo celkem 74 oznámení, většinu z nich až po nabytí účinnosti zákona o ochraně oznamovatelů. Pro srovnání uvedl, že v roce 2022 obdrželo Ministerstvo spravedlnosti přibližně 30 oznámení. Odhadl, že v roce 2024 by Ministerstvo spravedlnosti mohlo obdržet více oznámení než v roce 2023. Pro doplnění ještě v obecné rovině komentoval povahu oznámení přijatých v letošním roce v rámci externího oznamovacího systému, informoval, jak s nimi Ministerstvo spravedlnosti naložilo a upřesnil roli Ministerstva spravedlnosti při jeho provozu.

Jiří Kapras představil další činnosti Ministerstva spravedlnosti na úseku ochrany oznamovatelů. Zmínil, že v roce 2023 bylo uspořádáno přibližně 30 školení, workshopů a webinářů a bylo zodpovězeno přibližně 170 písemných a 100 telefonických dotazů. Dotazy se týkaly většinou aplikace zákona o ochraně oznamovatelů v praxi a většina jich přišla od potenciálních nebo již určených příslušných osob.

Jiří Kapras zahájil diskuzi.

Dotaz: zda budou k dispozici zmíněná čísla v písemné podobě. Jiří Kapras odpověděl, že Ministerstvo spravedlnosti bude ze zákona každoročně zveřejňovat písemnou výroční zprávu na své internetové stránce s tím, že termín pro zveřejnění je vždy do konce března následujícího kalendářního roku.

Doplnění dotazu: tazatelce je znám případ bývalého předsedy Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře a zajímá se, zda je Ministerstvo spravedlnosti obeznámeno s nějakým dalším rozsudkem, který byl v oblasti ochrany oznamovatelů vyneseno. Jiří Kapras odpověděl, že o existenci jiného rozsudku v dané oblasti neví. Přítomným přiblížil medializovaný případ bývalého předsedy Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře a poukázal na aplikaci tzv. přeneseného důkazního břemene na základě přímého účinku směrnice.

Další doplnění dotazu: zda je bezproblémové, aby agenda ochrany oznamovatelů byla vykonávána v působnosti Ministerstva spravedlnosti, a to vzhledem k mediálně známému případu ředitele jednoho z odborů Ministerstva spravedlnosti, který prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému podal oznámení. Jiří Kapras sdělil, že si je vědom všech argumentů, které zazněly již v průběhu projednávání návrhu zákona proti záměru svěřit agendu ochrany oznamovatelů, respektive roli externího oznamovacího systému úřadu, který je politicky řízen, podle kterých by tím mohla být snížena důvěra oznamovatelů v řádné fungování externího oznamovacího systému. Informoval, že z tohoto důvodu se uvažovalo o alternativách (veřejný ochránce práv, Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, Nejvyšší státní zastupitelství), které ale byly postupně eliminovány, mimo jiné pro nezáměr těchto úřadů se správou systému ujmout. Domnívá se, tyto a další argumenty, které zaznívají ve veřejném prostoru, nicméně nejsou posilovány ani oslabovány současnou mediální kauzou, protože v jejím případě šlo o využití vnitřního oznamovacího systému Ministerstva spravedlnosti. Ten by byl zaveden bez ohledu na to, jestli Ministerstvo spravedlnosti paralelně provozuje i externí oznamovací systém. To, že vnitřním systémem může být oznámeno jednání potenciálně spáchané osobou, již je příslušná osoba personálně podřízena, představuje riziko imanentní každému vnitřnímu oznamovacímu systému u jakéhokoliv povinného subjektu, s výjimkou případů, kdy jej provozuje externista, což může mít své výhody, ale i nevýhody.

Dotaz: zda bývalý předseda Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře podal oznámení předepsaným kanálem. Jiří Kapras odpověděl, že se jedná o spornou otázku, kterou bude muset posoudit soud. Uvedl, že ve Směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie, se píše o interních kanálech (ten využit nebyl), externích kanálech, které určuje členský stát (ty také využity nebyly), a pak o oznamování relevantním orgánům Evropské unie. A je otázka, které orgány to mohou být, zda to může být i Evropská komise, její generální ředitelství, případně které z nich. Dodal, že na základě informací z médií Městský soud v Praze uznal, že oznámení pana bývalého předsedy Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře by mělo spadat do režimu evropské směrnice, což by mělo znamenat, že soud uznal, že se bývalý předseda Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře obrátil na Evropskou komisi kvalifikovaným způsobem (jedním z předepsaných oznamovacích kanálů). Doporučil však vyčkat na zveřejnění písemného vyhotovení rozsudku.

Dotaz: zda lze nastavit vnitřní oznamovací systém tak, aby se povinný subjekt (v tomto případě ministerstvo) vyhnul odpovědnosti za to, že umožnil oznamovateli, respektive svému zaměstnanci, aby byl vystaven nějakému odvetnému opatření. Jiří Kapras odpověděl, že nemá návod, jak se vyhnout odpovědnosti, a doporučil, aby povinný subjekt plnil všechny povinnosti stanovené zákonem a zároveň aby věnoval maximální pozornost roli příslušné osoby, počínaje určením příslušné osoby a jejím poučením až po materiální vybavení příslušné osoby (např. potřebné zázemí, technické prostředky pro příjem a zaznamenávání oznámení).

Dotaz: zda je možné, aby příslušná osoba rovnou předala písemnost, která je sice nadepsaná jako oznámení, ale na první pohled se o oznámení nejedná, příslušnému útvaru povinného subjektu. Jiří Kapras sdělil, že tento postup by doporučil pouze v případě, kdy si je příslušná osoba zcela jistá, že oznámení nespadá do režimu zákona o ochraně oznamovatelů. Dodal, že o tomto postupu je příslušná osoba povinna informovat oznamovatele.

Dotaz: tazatelka sdělila, že přijímají oznámení nejen prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému, ale také prostřednictvím kanálu, který je mimo tento systém. Sdělila, že u některých oznámení, které obdrží mimo systém mají pochybnosti, zda tato oznámení spadají, či nespadají do režimu zákona o ochraně oznamovatelů. Z tohoto důvodu se ptá, zda je vhodné v takovýchto případech postupovat, jako by oznámení spadalo do režimu zákona o ochraně oznamovatelů. Zároveň zde nastává situace, kdy k informacím z těchto oznámení mají přístup i jiné osoby než jen příslušná osoba a toto platí i v případě anonymních oznámení, u nichž je odhalena totožnost oznamovatele později. Jiří Kapras doporučil, aby v případech, kdy je kanálů pro příjem oznámení více, byla na vstupu pouze příslušná osoba (popřípadě více příslušných osob), která vyhodnotí, zda oznámení spadá nebo nespadá do režimu zákona o ochraně oznamovatelů. Příslušná osoba pak může oznámení, která nespadají do režimu zákona o ochraně oznamovatelů, předat věcně příslušným útvarům.

Jiří Kapras poděkoval za pozornost.

3. Rekapitulace

Dalibor Fadrný zrekapituloval události z protikorupční oblasti, ke kterým došlo od posledního jednání MKS. Krátce komentoval návrh regulace lobbování, který je aktuálně ve stádiu projednávání na úrovni Legislativní rady vlády s tím, že se očekává vydání stanoviska předsedy Legislativní rady vlády. Zdůraznil představení účinnosti zákona o lobbování z 1. ledna 2026 na 1. července 2025, což souvisí se změnou termínu splnění závazku České republiky schválit regulaci lobbování zakotvenou v Národním plánu obnovy.

Dotaz: zda bude návrh regulace lobbování projednán Radou vlády pro koordinaci boje s korupcí ještě v letošním roce. Jiří Kapras reagoval, že nelze vyloučit, že vláda návrh zákona projedná ještě v prosinci a ten počátkem ledna zamíří do Poslanecké sněmovny, ačkoliv to nelze spolehlivě odhadovat. Sdělil, že další projednání návrhu zákona Radou vlády pro koordinaci boje s korupcí nepředpokládá, protože o tom Rada jednala před dvěma týdny.

Dalibor Fadrný přítomné informoval, že k 31. říjnu 2023 byl ukončen projekt „Zintenzivnění boje proti korupci zvyšováním povědomí veřejného sektoru se zaměřením na soudce, orgány činné v trestním řízení a veřejnou správu“ financovaný z Fondů EHP 2014–2021 a dodal, že Ministerstvo spravedlnosti bude pokračovat ve vzdělávacích aktivitách v oblasti střetu zájmů a ochrany oznamovatelů i mimo projekt.

Dalibor Fadrný se zmínil o dalším projektu, který by měl být do konce tohoto roku dokončen. Jedná se o projekt realizovaný primárně Sociologickým ústavem Akademie věd ČR ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti, které v tomto projektu figuruje jako aplikační garant, čímž na sebe bere odpovědnost za to, že bude výstupy z tohoto projektu aplikovat zejména při tvorbě nelegislativních nebo koncepčních protikorupčních dokumentů vlády. Projekt nese název „Korupce ve vybraných sektorech v České republice a možnosti jejího snížení“ a je zaměřený na sektor exekucí, sportu, veřejných zakázek, stavebního a územního řízení, zdravotnictví, školství a vědy. Také informoval o způsobu sběru dat, realizovaných workshopech a o závěrečné zprávě, na které se momentálně pracuje, a která bude publikována do konce roku 2023.

Dalibor Fadrný komentoval zdržení v přípravě aktualizace rámcového resortního interního protikorupčního programu. Sdělil, že Ministerstvo spravedlnosti si je vědomo toho, že příprava materiálu je důležitá, a to především z důvodu zohlednění aktuálních poznatků, novely zákona o státní službě a nového zákona o ochraně oznamovatelů. Dodal, že Ministerstvo spravedlnosti bylo nuceno prioritizovat úkoly, které mu byly uloženy usneseními vlády, Národním plánem obnovy, evropskou směrnicí apod. a předpokládá, že se na materiálu začne opětovně pracovat začátkem roku 2024.

Dalibor Fadrný připomněl, že resorty, potažmo příslušné ústřední správní úřady mají povinnost k 31. lednu 2024 zaslat Ministerstvu spravedlnosti své výstupy nebo zhodnocení plnění úkolů, které jim byly v Akčním plánu boje proti korupci na roky 2023 a 2024 uloženy.

4. Vyhodnocení rezortních interních protikorupčních programů

Jaroslav Neubauer připomněl, že na základě bodu 5 Rámcového rezortního interního protikorupčního programu dojde na začátku roku 2024 k vyhodnocení plnění Rezortních interních protikorupčních programů. Udaje se shromažďují za dva roky, tj. za rok 2022 a 2023, a to k 31. prosinci 2023. Dle nastaveného postupu má garant (tedy ten, kdo bude vyhodnocovat za celý úřad) rozeslat během ledna 2024 tabulku jednotlivým nositelům úkolů (tedy jednotlivým útvarům), kteří do tabulky zapíší plnění úkolů za svůj útvar. Garant pak tato plnění úkolů zpracuje do zprávy za celé ministerstvo či úřad. Tato zpráva má být hotová do 31. března 2024 a zaslaná Oddělení boje s korupcí do 30. dubna 2024. Dodal, že „Metodické doporučení k vyhodnocení RIPP 2020“ je k dispozici na webové stránce www.korupce.cz.

Dalibor Fadrný informoval, že Ministerstvo spravedlnosti opět plánuje nabídnout představeným možnost konzultací s cílem toho, aby vyhodnocení rezortního interního protikorupčního programu Ministerstva spravedlnosti bylo provedeno nikoli jen formálně, ale podrobně, jdoucí po podstatě věci a současně s využitím již zmíněné metodiky plánuje dobrovolné školení pro představené, které se v minulosti poměrně osvědčilo.

5. Různé

Dotaz: zda v návaznosti na Rámcový rezortní interní protikorupční program, konkrétně na úkol zveřejňování poradců, existuje předpis, kterým se ukládá povinnost zveřejňovat seznamy poradců jako otevřená data a zda již má někdo z přítomných nějaké zkušenosti se zveřejňováním těchto informací formou otevřených dat. Dalibor Fadrný odpověděl, že Ministerstvo spravedlnosti tyto údaje nezveřejňuje jako otevřená data. Nikdo další se nevyjádřil. Dalibor Fadrný zmínil, že je na zvážení, zda požadavek na zveřejňování seznamu poradců formou otevřených dat doplnit do Přílohy č. 2 Rámcového rezortního interního protikorupčního programu.

Zapsala: Iveta Korbelová

Schválil: Dalibor Fadrný