



Stanovisko sekce pro státní službu k přímé aplikovatelnosti směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie po 17. 12. 2021 a paralelním postupu prošetřovatelů určených ve služebních úřadech podle nařízení vlády č. 145/2015 Sb.

Transpoziční lhůta směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie (dále jen „směrnice“) uplyne dne 17. 12. 2021 a vzhledem k tomu, že návrhy zákonů předložené Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR (sněmovní tisk 1150, sněmovní tisk 1151), které měly Směrnicí transponovat, nebyly do konce funkčního období Poslanecké sněmovny schváleny, nastane v některých ohledech tzv. přímý vertikální účinek směrnice. Nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu (dále jen „nařízení vlády č. 145/2015 Sb.“) zůstává nadále v platnosti.

S ohledem na uvedené a na zajištění jednotného postupu prošetřovatelů určených ve služebních úřadech vydává sekce pro státní službu toto stanovisko.

S ohledem na skutečnost, že už transpoziční národní zákony počítaly s transformací systému prošetřovatelů podle nařízení vlády č. 145/2015 Sb. na vnitřní oznamovací systém ve služebních úřadech a je pravděpodobné, že ve stejném znění budou předloženy Poslanecké sněmovně v novém funkčním období, jsme toho názoru, že není třeba vytvářet paralelní systém příslušných osob určených k výhradnímu postupu podle směrnice interním předpisem služebního úřadu. Systém prošetřovatelů podle nařízení vlády č. 145/2015 Sb. určených ve služebních úřadech lze považovat za interní/vnitřní oznamovací systém podle čl. 7 a násl. směrnice.

Směrnice v otázce ochrany oznamovatelů dopadá jen na vybrané oblasti působnosti aktů Evropské unie, taxativně vyjmenovaných v čl. 2. (např. zadávání veřejných zakázek; finanční služby; produkty a trhy a předcházení praní peněz a financování terorismu; bezpečnost a soulad výrobků s předpisy; bezpečnost dopravy; ochrana životního prostředí atd.). Přímý účinek směrnice se tak bude týkat pouze oznámení podaných v těchto oblastech.

Určení prošetřovatelé tak i po uplynutí transpoziční lhůty směrnice budou nadále prošetřovat oznámení postupem uvedeným v nařízení vlády č. 145/2015 Sb., popř. v souladu s metodickým pokynem náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 8/2015, kterým se stanoví podrobnosti k postupu při prošetřování oznámení podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu (dále jen „metodický pokyn č. 8/2015“). Pokud bude podané oznámení po 17. 12. 2021 svým obsahem věcně spadat pod oblasti uvedené v čl. 2 směrnice a současně bude spadat pod osobní působnost směrnice podle čl. 4 odst. 1 písm. a), bude prošetřovatel určený ve služebním úřadu nadále šetřit podané oznámení podle nařízení vlády č. 145/2015 Sb., a zároveň bude muset v některých aspektech (níže vyjmenovaných odchylkách) postupovat podle směrnice. Určení prošetřovatelé ve služebních úřadech podle nařízení vlády č. 145/2015 Sb. při šetření těchto oznámení budou představovat interní oznamovací systém, tzv. nestranné osoby k posouzení oznámení podle čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice. V případě postupu prošetřovatele podle směrnice může prošetřovatel využít mj. dokument Ministerstva spravedlnosti, jakožto gestora transpozice směrnice, Metodika k přímé aplikovatelnosti směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie, dostupnou na <https://justice.cz/web/msp/boj-proti-korupci/ke-stazeni>.



Dopad přímého účinku směrnice na proces prošetřování podle nařízení vlády č. 145/2015 Sb. lze shrnout v následujících bodech:

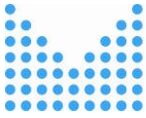
(1) Věcná působnost podle čl. 2 směrnice

- odchylně od nařízení vlády č. 145/2015 Sb. bude v následujících bodech prošetřovatel povinen postupovat pouze, pokud podané oznámení bude věcně spadat do oblastí vyjmenovaných v čl. 2 směrnice¹

(2) Způsob přijímání oznámení podle čl. 9 ve spojení s čl. 18 směrnice

- podle čl. 9 odst. 2 směrnice lze oznámení podat písemně nebo ústně
- ústním podáním je myšleno jak podání telefonické, nebo na žádost oznamovatele podání prostřednictvím osobní schůzky v přiměřené lhůtě
- s ohledem na možnost podat oznámení podle směrnice též prostřednictvím telefonního hovoru, doporučujeme služebním úřadům mezi zveřejňované informace o určeném prošetřovateli, umístění schránky pro příjem listinných oznámení, adresy elektronické pošty pro příjem oznámení v elektronické podobě ve smyslu čl. 2 odst. 6 Metodického pokynu č. 8/2015, přidat telefonní kontakt na osobu prošetřovatele
- čl. 18 odst. 2 a 3 směrnice dále specifikuje následující postup zadokumentování oznámení v případě, že je podáno prostřednictvím telefonní linky se záznamem hovoru (popř. jiný systém hlasových zpráv se záznamem hovorů) a telefonní linky bez záznamů hovorů
 - zadokumentování podaného oznámení prostřednictvím telefonní linky se záznamem hovoru musí být provedeno buď pořízením záznamu hovoru v trvalé a dohledatelné podobě, nebo pořízením úplného a přesného přepisu hovoru vypracovaného prošetřovatelem, následně je oznamovateli dána možnost přepis hovoru zkontrolovat, opravit a odsouhlasit svým podpisem
 - zadokumentování podaného oznámení prostřednictvím telefonní linky bez záznamu hovoru musí být provedeno formou přesného zápisu hovoru sepsaného prošetřovatelem, přičemž obdobně, jak je uvedeno výše, je oznamovateli dána možnost zápisu hovoru zkontrolovat, opravit a odsouhlasit svým podpisem
- čl. 18 odst. 4 směrnice specifikuje postup pro dokumentaci podaného oznámení ústně oznamovatelem před prošetřovatelem na osobní schůzce
 - o osobní schůzce by měly být vedeny a uchovány úplné a přesné záznamy v trvalé a dohledatelné podobě

¹ Směrnice dopadá na porušení spadající do oblasti působnosti aktů Evropské unie oblastí: zadávání veřejných zakázek, finanční služby, produkty a trhy a předcházení praní peněz a financování terorismu, bezpečnost a soulad výrobků s předpisy, bezpečnost dopravy, ochrana životního prostředí, radiační ochrana a jaderná bezpečnost, bezpečnost potravin a krmiv, zdraví a dobré životní podmínky zvířat, veřejné zdraví, ochrana spotřebitele, ochrana soukromí a osobních údajů a bezpečnost sítí a informačních systémů; dále porušení ohrožující finanční zájmy Unie podle čl. 325 Smlouvy o fungování EU a blíže upřesněná v příslušných opatřeních Unie; a dále porušení týkající se vnitřního trhu podle čl. 26 odst. 2 Smlouvy o fungování EU, včetně porušení unijních pravidel hospodářské soutěže a státní podpory, jakož i porušení týkající se vnitřního trhu v souvislosti s jednáním, která porušují pravidla týkající se daně z příjmů právnických osob, nebo s mechanismy, jejichž účelem je získání daňové výhody, která maří předmět nebo účel příslušného práva v oblasti daně z příjmů právnických osob.



- zadokumentování osobně podaného oznámení může být provedeno buď pořízením hovoru v trvalé a dohledatelné podobě, nebo pořízením přesného zápisu schůzky vypracované prošetřovatelem
- doporučujeme určeným prošetřovatelům postupovat v souladu s čl. 1 odst. 6 písm. d) metodického pokynu č. 8/2015 a o oznámení učiněném ústně před prošetřovatelem vyhotovit protokol
- za přiměřenou lhůtu pro sjednání osobní schůzky na žádost oznamovatele lze považovat lhůtu nejdéle 30 dnů

(3) Důvěrnost podaného oznámení podle čl. 16 směrnice

- povinností zachovávat důvěrnost podle čl. 16 směrnice se rozumí, že informací o totožnosti oznamovatele disponuje pouze prošetřovatel, bez výslovného souhlasu oznamovatele totožnost nesmí nikomu sdělovat
- okruh osob, které znají nebo mohou znát totožnost oznamovatele je tak oproti výhradnímu postupu podle nařízení vlády č. 145/2015 Sb. zúžen, zde má podle § 5 odst. 5 přístup do evidence a spisu k podanému oznámení prošetřovatel, služební orgán a případně v ministerstvu ještě člen vlády a v Úřadu vlády ČR vedoucí Úřadu vlády ČR
- v případě přijetí oznámení, které svým obsahem spadá pod oblasti vyjmenované Směrnicí v čl. 2 je tedy nezbytné při přístupu oprávněných osob do spisu a do evidence k danému oznámení postupovat podle směrnice a přístup k totožnosti oznamovatele vyhradit pouze pro určeného prošetřovatele
- výjimku tvoří informování orgánů činných v trestním řízení, pokud prošetřovatel v rámci prošetřování zjistí, že mohlo dojít ke spáchání trestného činu, tuto skutečnost neprodleně oznámí státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu², přičemž oznamovatel by měl být o zveřejnění jeho totožnosti písemně informován (s odůvodněním)
- pokud bude v rámci prošetřování zjištěno, že oznámeným protiprávním jednáním mohlo dojít ke spáchání přestupku, prošetřovatel neprodleně oznámí tuto skutečnost správnímu orgánu příslušnému k jeho projednání³ a v případě poskytnutí totožnosti oznamovatele bude postupovat obdobně jako v předešlém bodě, tj. oznamovatel bude o zveřejnění jeho totožnosti správnímu orgánu písemně informován (s odůvodněním)
- informování orgánů činných v trestním řízení podle § 8 odst. 1 trestního řádu, popř. oznámení důvodného podezření, že byl spáchán přestupek podle § 73 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, nebrání prošetřovateli, aby učinil návrh opatření k předejití nebo nápravě protiprávního stavu

(4) Lhůty k prošetření podaného oznámení podle čl. 9 směrnice

- v čl. 9 odst. 1 písm. b) směrnice zavádí povinnost oznamovateli do 7 dnů ode dne přijetí oznámení zaslat potvrzení o přijetí jeho oznámení, zde lze postupovat

² viz § 8 odst. 1 a § 12 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)

³ viz § 73 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich



v souladu s čl. 7 odst. 6 metodického pokynu č. 8/2015 a vyrozumět oznamovatele o přijetí oznámení bezodkladně

- lhůty pro prošetření oznámení jsou v § 6 nařízení vlády č. 145/2015 Sb. upraveny tak, že podezření obsažené v oznámení prošetřovatel prošetří do 20 dnů ode dne jeho přijetí, případně do 40 dnů ve zvláště složitých případech, přičemž lhůta k prošetření neběží po dobu nezbytnou k opatření potřebných podkladů vedoucích k prošetření. Lhůta k prošetření oznámení podle nařízení vlády č. 145/2015 Sb. se ovšem vztahuje pouze na dobu samotného prošetřování, tj. nezahrnuje dobu potřebnou k vyhotovení zprávy o průběhu a výsledcích prošetření, která je mj. zasílána oznamovateli. I přesto, že nařízením vlády není explicitně stanovena lhůta potřebná k vyhotovení zprávy o průběhu a výsledcích prošetření, měl by prošetřovatel zprávu vypracovat bez zbytečného odkladu
- oproti tomu v čl. 9 odst. 1 písm. f) směrnice je lhůta pro zpětnou vazbu s oznamovatelem po podání oznámení stanovena tak, že by neměla překročit tři měsíce ode dne potvrzení o přijetí oznámení
 - prošetřovatel bude i nadále vyřizovat oznámení ve lhůtách stanovených nařízením vlády č. 145/2015 Sb., tedy podle národní úpravy, a to i v případě podaných oznámení svým obsahem spadající pod vyjmenované oblasti čl. 2 směrnice, neboť tato úprava je přísnější než úprava zavedená Směrnicí a pro oznamovatele je příznivější, za předpokladu, že celková doba prošetření ode dne odeslání potvrzení o přijetí oznámení do poskytnutí zpětné vazby oznamovateli o prošetření oznámení nepřekročí tři měsíce.

(5) Osobní působnost podle čl. 4 směrnice

- pokud podané oznámení bude svým obsahem věcně spadat pod oblasti uvedené v čl. 2 směrnice, prošetřovatel je povinen následně zkoumat splnění podmínky osobní působnosti oznamovatele k podání oznámení, a to ve smyslu čl. 4 odst. 1 písm. a) směrnice
- aktivně legitimováni k podání oznámení podle čl. 4 odst. 1 písm. a) ve spojení s čl. 8 odst. 2 směrnice jsou v rámci vnitřního oznamovacího systému ve služebním úřadu státní zaměstnanci podle § 6 zákona o státní službě a zaměstnanci v pracovním poměru
- prošetřovatelé jsou tak povinni přijímat oznámení, jež spadají do působnosti čl. 2 směrnice i od osob uvedených v čl. 4 odst. 1 písm. a) směrnice, tedy nad rámec osob uvedených v nařízení vlády č. 145/2015 Sb.
- s ohledem na znění čl. 4 ve spojení s čl. 8 odst. 2 směrnice, kdy je dána možnost v rámci vnitřního oznamovacího systému přijímat oznámení i od osob uvedených v čl. 4 odst. 1 písm. b), c) a d) a odst. 2⁴ směrnice, sekce pro státní službu doporučuje, aby v rámci vnitřního oznamovacího systému ve služebním úřadu byla přijímána i oznámení od těchto osob (s uvedeným počítal i návrh zákona o ochraně

⁴ Osoby, které mají status osob samostatně výdělečně činných ve smyslu čl. 49 Smlouvy o fungování EU; akcionáři a osoby náležející do správního, řídicího nebo dohledového orgánu podniku, včetně nevýkonných členů, jakož i dobrovolníků a placených či neplacených stážistů; veškeré osoby, které pracují pod dohledem a podle pokynů zhotovitelů, subdodavatelů a dodavatelů; osoby, které oznamují informace o porušení získané v rámci pracovního poměru, který skončil.



oznamovatelů, který měl transponovat směrnici⁵ a který bude i v budoucnu podkladem pro její transpozici)

Závěrem lze tedy shrnout, že v případech podaných oznámení, které věcně patří do oblastí stanovených v čl. 2 směrnice, budou prošetřovatelé postupovat podle směrnice ve spojení s nařízením vlády č. 145/2015 Sb., tedy ve výše uvedených bodech se uplatní úprava směrnice před nařízením vlády č. 145/2015 Sb., s výjimkou lhůt k prošetření oznámení, kdy prošetřovatelé jsou i nadále povinni prošetřit oznámení ve lhůtách stanovených nařízením vlády č. 145/2015 Sb., a to u všech oznámení, tedy i těch, jež věcně spadají do působnosti čl. 2 směrnice.

V případech podaných oznámení, které věcně nepatří do oblastí stanovených v čl. 2 směrnice, postupují prošetřovatelé i nadále plně dle stávající úpravy, tj. dle platného nařízení vlády č. 145/2015 Sb.

⁵ Sněmovní tisk 1150 předložený v 8. volebním období Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.