

VYPOŘÁDÁNÍ PŘIPOMÍNEK K MATERIÁLU S NÁZVEM:**„Návrh věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů“**

V rámci mezirezortního připomínkového řízení, které bylo zahájeno dne 4. září 2012 a ukončeno dne 25. září 2012, byly k předloženému materiálu uplatněny následující připomínky:

Resort	Připomínka		Způsob vypořádání
Česká národní banka	Považujeme za zásadní, aby předložený materiál vzal na vědomí whistleblowing a ochranu oznamovatelů ve finančním sektoru.	Z	Akceptováno částečně Varianta C, tzn. úprava ochrany zaměstnanců, kteří oznámí trestněprávní jednání, byla přijata usnesením vlády ze dne 13. června 2012 č. 409. Subjekty uvedené v materiálu jsou osoby v pracovním nebo služebním poměru. Jelikož se zaměstnanci finančního sektoru řídí zákoníkem práce, nepovažuje předkladatel za nezbytné stanovit v zamýšlené právní úpravě speciální skupinu oznamovatelů zaměstnaných ve finančním sektoru. Nadto je třeba uvést, že materiál výslovně v bodě 1.4 Identifikace dotčených subjektů uvádí, že: <i>„Dotčenými subjekty jsou potenciálně všichni zaměstnanci či zaměstnavatelé, jak v soukromé, tak též ve veřejné sféře.“</i> V rámci finančního sektoru se jedná o interní, nikoliv o externí whistleblowing. Návrh zákona má za cíl řešit právě externí whistleblowing. Z tohoto důvodu je sice možné odkázat v materiálu na uvedenou problematiku, která však není předmětem nové právní úpravy. Základní premisou navrhované ochrany je zavedení nového diskriminačního důvodu spočívajícího v diskriminaci oznamovatele (zaměstnance) z důvodu

		oznámení trestněprávního jednání. Oznamovatel bude mít následně možnost domáhat se svých práv v rámci soudního řízení a využít všech stávajících institutů antidiskriminačního zákona. V rámci tohoto legislativního řešení nebudou zaváděny nové oznamovací mechanismy, tak jak tomu předpokládají zmíněné předpisy práva Evropské unie. Nastíněné iniciační řešení bylo zvoleno na základě výstupů několika jednání pracovní skupiny složené ze zástupců Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva vnitra a Ministerstva obrany. Vedle výše uvedené novelizace antidiskriminačního zákona bude nezbytné dále řešit ochranu oznamovatelů i prostřednictvím dalších legislativních i nelegislativních opatření (např. připravovaný zákon o úřednících, efektivní činnost orgánů činných v trestním řízení na poli této oblasti, zřízení whistleblowerského centra, apod.). Součástí předkládací zprávy je informace o potřebě výše zmíněných navazujících opatření s ohledem na širší problematiku ochrany oznamovatelů. Bude doplněna informace týkající se specifík ochrany oznamovatelů ve finančním sektoru a předkladatel se z titulu gestora problematiky whistleblowingu bude o toto téma nadále zajímat.
	Dále doporučujeme, aby se ochrana oznamovatelů týkala nejen případů, kdy je oznámeno trestněprávní jednání, ale též případů, kdy je oznámeno důvodné podezření	D Akceptováno Tento aspekt již materiál obsahuje, a to jednak ve vymezení předmětu úpravy, tj. „<i>Tento zákon dále</i>

	na takové jednání, byť se později neprokáže (samozřejmě s výjimkou zlovolných udání). Současně doporučujeme důsledné používání českého pojmu „oznamovatel“ a „oznamování“.		<i>upravuje postup při poskytování ochrany zaměstnanci, příslušníkovi bezpečnostního sboru nebo vojákovi z povolání, který oznámí skutečnosti nasvědčující podle jeho názoru tomu, že byl jednáním spáchán trestný čin u svého zaměstnavatele, a spolupracuje s příslušnými orgány v rámci následného řízení.</i>“ a jednak u vymezení doby poskytované ochrany, neboť materiál výslovně stanoví, že tato ochrana bude poskytována v případě, že přípravné řízení skončí odložením věci (viz § 159a odst. 1 trestního řádu). D Akceptováno. Bylo upřesněno v celém materiálu.
Ministerstvo dopravy	bez připomínek		
Ministerstvo financí	a) Jsme přesvědčeni, že není důvod omezovat ochranu zaměstnanců před diskriminací pouze na zaměstnance, kteří po oznámení podezření ze spáchání trestného činu zaměstnavatelem „spolupracují s příslušnými orgány v rámci řízení“. Také zaměstnanec, který oznámí protiprávní jednání svého zaměstnavatele, ale nespolupracuje v dalším trestním řízení, je vystaven riziku diskriminace zaměstnavatelem. Doporučujeme proto rozšíření ochrany pro všechny zaměstnance - oznamovatele protiprávního jednání svého zaměstnavatele. b) Pojem „protiprávní jednání“ je nesprávně vykládán jako jednání zahrnující trestné činy a správní delikty. Jednání v rozporu s právem není vždy kryto tomu odpovídající skutkovou podstatou trestného činu nebo správního deliktu. Řada protiprávních jednání tedy není	Z Z	Akceptováno. S ohledem na charakter poskytované ochrany bude tento požadavek odstraněn. Vysvětleno. Rozsah osobní působnosti i okruhu jednání, na něž se má navrhané legislativní řešení vztahovat, je dán usnesením vlády ze dne 13. června 2012 č. 409, které ukládá předložit návrh věcného záměru legislativního

	postižitelná normami trestního práva či trestního práva správního. Ne každé oznámení domnělého trestného činu skončí jeho prokázáním (pravomocným odsuzujícím rozsudkem), proto ochrana by měla zahrnovat oznamovatele jednající v dobré víře a nikoli jen oznamovatele takových porušení práva, o nichž se později prokáže, že byla trestným činem. Rovněž široká veřejnost není dostatečně obeznámena, jaká porušení práva jsou postižitelná jako trestný čin, přestupek či jiný správní delikt. Avšak ani trestně nepostižitelné protiprávní jednání by společnost neměla tolerovat. Proto doporučujeme, aby v případě přijetí speciální úpravy ochrany whistleblowerů, nebylo v navržených kategoriích hledáno užší vymezení, ale materiál by se měl zabývat (zavrženou) variantou právní úpravy na protiprávní jednání s možností oznámení pouze na zaměstnance a zjištění v souvislosti s jeho zaměstnáním. 2. Ostatní připomínky Doporučujeme opravit značné množství překlepů a jazykových nedostatků – zejména: a) str. 11, bod 1.3.8 - poslední odstavec, 2. věta „...(zákon o služebním poměru příslušníků....trestněprávního jednání.“ – uzavřít závorku, b) str. 11, bod 1.3.8 použit opakovaně jako 1.3.8 Zákon o služebním poměru příslušníků a 1.3.8 Zákon o vojácích z povolání. Doporučujeme opravit včetně	řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů ve smyslu Analýzy podle varianty C. Předmětem připomínkového řízení není vyjádření souhlasu, případně nesouhlasu, se zvolenou variantou, ale vyjádření se k návrhu věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. Tato problematika byla již předmětem Analýzy, která předcházela vzniku materiálu a která mj. obsahuje i zhodnocení dopadů. Předkládaný materiál již závěry z této Analýzy akceptuje. Vztažení zákona pouze na trestněprávní jednání má význam s ohledem na charakter těchto jednání, jakožto nejzávažnějších protiprávních jednání, na jejichž postihování má společnost největší zájem. V textu bude význam sousloví „protiprávní jednání“ upřesněn. D Akceptováno. D Akceptováno. Číslování bude upraveno.
--	---	--

	přečíslování následujících bodů, c) str. 13, bod 1.3.10 - poslední odstavec, poslední věta místo "...okolnosti nasvědčovali..." patří správně „y“ „...okolnosti nasvědčovaly...“, d) str. 14, bod 1.3.11 - předposlední odstavec podbodu 2., konec první věty „...je kodifikován trestním řádu.“ - správně „v trestním řádu“ nebo „trestním řádem“, e) str. 14, bod 1.3.11 - 2 věta a str. 16, bod 1.6 - 3. odstavec, 2. věta „Případnou roztržistěnost ... je pokládána..." správně má být „Případná roztržistěnost...“, f) str. 15, bod 1.3.13 - předposlední odstavec, 1 věta „...svoji působnost..." – správně „svoji působnost“, g) str. 16, bod 1.6 – 3. odstavec, 1. věta „...mohlo být dojít..." správně je „by“ místo „být“, h) str. 18, bod 2.2 - 5. řádek shora „šírokost celé právní úpravy“ – lépe „šíře celé právní úpravy“, i) str. 20, bod 3.2 - poznámka pod čarou 9 doplnit text „...úřadů, památkové péče..." za čárku slovo „orgánů“, j) str. 22 - 1. věta doplnit chybějící slovo „úpravy“ do textu „...této	D D D D D D D D	Akceptováno. Akceptováno. Akceptováno. Přídavné jméno bylo opraveno do příslušného pádu, avšak věta byla nakonec z textu odstraněna. Akceptováno. Akceptováno. Akceptováno. Akceptováno. Akceptováno.
--	---	---	--

	právní jsou následující:“, k) str. 25, bod 7 - 1. věta místo „Záležitosti ..., byla konzultována...“ má správně být „...byly konzultovány...“, l) str. 27, bod II/1 Další dotčené právní předpisy přizpůsobit předcházející úpravě „Zákon o veřejném ochránci práv“ nebo vypustit „a“ ve slově „Zákona“, m) str. 29,- 1. věta shora za „Sb.“ doplnit čárku „Zákon č. 198/2009 Sb. o rovném...“, n) str. 30, bod „Doba ochrany“ - 1. odstavec, 3. věta shora místo „naplněny“ správně má být „...jsou naplněna specifika...“, o) obecně – v případě opakovaně v textu používaného spojení „obracení důkazního břemene“ doporučujeme prověřit, zda správně nemá jít spíše o „obrácení důkazního břemene“.	D D D D D	Akceptováno. Akceptováno. Akceptováno. Akceptováno. Akceptováno. Termín bude upraven dle užívané právní terminologie.
Ministerstvo kultury	bez připomínek		
Ministerstvo obrany	<u>1. K části II. Způsob promítnutí navrhovaného věcného řešení do právního řádu, A/ Změna antidiskriminačního zákona, str. 28:</u> Doporučujeme neměnit název antidiskriminačního zákonu.	D	Akceptováno. S ohledem na výsledný rozsah materiálu není změna názvu zákona nezbytná. Text byl upraven.

	<u>Odůvodnění:</u> Pokud bude do ustanovení § 2 antidiskriminačního zákona začleněno narušení ochrany oznamovatele, jakožto nový diskriminační důvod, není potřeba měnit název zákona. Tuto připomínku považujeme za doporučující. <u>2. K části II. Způsob promítnutí navrhovaného věcného řešení do právního řádu, A/ Změna antidiskriminačního zákona, str. 29:</u> V případě vymezení předmětu úpravy doporučujeme použití obecného pojmu <i>závislá činnost</i>. <u>Odůvodnění:</u> Pojem <i>závislá činnost</i> již v současné době antidiskriminační zákon používá. Došlo by tak k výraznému zkrácení definice. Tuto připomínku považujeme za doporučující. <u>3. K části II. Způsob promítnutí navrhovaného věcného řešení do právního řádu, A/ Změna antidiskriminačního zákona, str. 29:</u> Doporučujeme zpřesnění definice oznamovatele, resp. jeho zaměstnavatele. <u>Odůvodnění:</u> Na str. 24 materiálu je uveden jako zaměstnavatel u vojáků nesprávně Armáda ČR nebo bezpečnostní sbor. Zaměstnavatelem vojáka je v obecném vyjádření stát a v konkrétním zařazení jsou to Ozbrojené síly ČR a nikoliv Armáda.	D D	Všechny doporučující připomínky byly vzaty na vědomí, případně byly zpracovány či budou zváženy při přípravě paragrafového znění.
--	---	-------------------	--

	Tuto připomínku považujeme za doporučující. <u>4. K části II. Způsob promítnutí navrhovaného věcného řešení do právního řádu, C/ Změna zákona o vojácích z povolání, str. 33:</u> Doporučujeme neupravovat obecná ustanovení zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů. <u>Odůvodnění:</u> Antidiskriminační zákon se dnes již vztahuje na vojáky z povolání a do něj nově vložená úprava se tak automaticky promítne i do služebně právních vztahů. Z tohoto důvodu nevidíme potřebu upravovat obecná ustanovení zákona č. 221/1999 Sb. Tuto připomínku považujeme za doporučující. <u>5. K části II. Způsob promítnutí navrhovaného věcného řešení do právního řádu, B/ Změna občanského soudního řádu, str. 32:</u> Doporučujeme úpravu zde obsaženou doplnit. <u>Odůvodnění:</u> K navrhované úpravě občanského soudního řádu v části obrácení důkazního břemene upozorňujeme, že tato změna nijak nedopadne na příslušníky ozbrojených sil a sborů. Jejich postavení tak zůstane nerovnocenné se zaměstnanci. Navrhujeme vrátit se k úpravě obsažené v § 123a zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky	D	
		D	

	<i>a § 150a zákona č. 221/1999, která nikdy nenabyla účinnosti a byla posléze zrušena.</i> Tuto připomínku považujeme za doporučující. <u>6. Obecně k Návrhu věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů:</u> Z pohledu systematiky právního předpisu doporučujeme hmotněprávní úpravu zahrnout do hlavy první antidiskriminačního zákona. <u>Odůvodnění:</u> Např. do § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona doplnit „z důvodu oznámení trestné činnosti“ a doplnit nový odstavec vysvětlující, že v případě § 1 odst. 1 písm. c) a d) se za přímou diskriminaci považuje i diskriminace oznamovatele. Tuto připomínku považujeme za doporučující. <u>7. Obecně k Návrhu věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů:</u> Doporučujeme do materiálu doplnit údaje o právní závaznosti úmluv o korupci. Tuto připomínku považujeme za doporučující.	D	
Ministerstvo práce a sociálních věcí	V návaznosti na mezinárodní kritiku vývoje právní úpravy zakázaných diskriminačních důvodů v zákoníku práce a zákoně o zaměstnanosti (vypuštění širšího výčtu	Z	Neakceptováno – ROZPOR. Materiál se obsahově týká odlišné problematiky, než je předmětem připomínky a s níž nesouvisí. Dle názoru

	zakázaných diskriminačních důvodů z obou zákonů bez toho, aby byly doplněny do antidiskriminačního zákona), žádáme v rámci tohoto materiálu, aby byl do § 2 odst. 3 zákona č. 198/2009 Sb. doplněn zákaz diskriminace z důvodů odpovídajících § 4 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb. ve znění před novelou provedenou zákonem č. 367/2011 Sb. Jde o doplnění zákazu diskriminace z těchto důvodů: státní občanství, sociální původ, rod, jazyk, manželský a rodinný stav nebo povinnosti k rodině, členství a činnosti v odborových organizacích nebo organizacích zaměstnavatelů, a také možnost považovat za diskriminaci i jednání zahrnující podněcování, navádění nebo vyvolávání nátlaku směřujícího k diskriminaci. Přestože právní řád jako celek může v posledku zajišťovat ochranu před diskriminací v pracovněprávní oblasti na obdobné úrovni jako před rokem 2006 (účinnost předchozího zákoníku práce), je současný stav předmětem zvýšené pozornosti kontrolních orgánů MOP z hlediska úmluvy č. 111 o ochraně před diskriminací v zaměstnání a povolání (vyhlášeno pod č. 465/1990 Sb.). Současná vnitrostátní legislativa (ještě před přijetím zákona č. 367/2011 Sb.) byla hodnocena jako nejednoznačná a nepřinášející dostatečnou právní jistotu pro zaměstnance; zároveň bylo vládě doporučeno, aby zajistila navrácení výčtu všech dříve zakázaných diskriminačních důvodů. <u>Tato připomínka je zásadní.</u> <u>Doporučující připomínky ke zpřesnění textu</u>	předkladatele by akceptováním připomínky materiál doznal takové změny, že by bylo nezbytné materiál znovu předložit do meziresortního připomínkového řízení. Nadto se předmětná problematika v připomínce uvedená nedotýká působnosti předkladatele. Podle předkladatele, ale i gestora dané problematiky, Ministerstva spravedlnosti a též Úřadu vlády ČR, sekce Legislativní rady vlády, se jedná o podnět nad rámec předkládaného návrhu věcného záměru, a to podle článku 5 odst. 6 Legislativních pravidel vlády. Tímto podnětem je totiž navrhována změna, která není předkládaným návrhem žádným způsobem dotčena. Pokud by byla přijata praxe, že v rámci meziresortního připomínkového řízení mohou být uplatňovány „připomínky“, které jsou nad rámec novelizovaných ustanovení, docházelo by tím k obcházení legislativního procesu, neboť by tím bylo znemožněno ostatním připomínkovým místům se k těmto „připomínkám“ vyjádřit. Mimo jiné, právě Ministerstvo práce a sociálních věcí bylo tím, kdo diskriminační důvod ze zákona o zaměstnanosti navrhl odstranit, a to za účelem zabránění duplicit v antidiskriminačním zákoně a v zákoně o zaměstnanosti. Antidiskriminační zákon vymezuje oblasti, v kterých je diskriminace zakázána, definuje základní pojmy, vymezuje zakázané důvody diskriminace a zakotvuje právní prostředky ochrany před diskriminací. Z tohoto důvodu se v zákoně o zaměstnanosti pouze ukládá povinnost dodržovat rovné zacházení a zakazuje se jakákoliv diskriminace při uplatňování práva na zaměstnání - blíže RIA k zákonu č. 367/2011 Sb.
--	--	---

	1. Za věcný nedostatek považujeme skutečnost, že materiál používá ve shodném významu termíny širší a užší - „<i>trestný čin</i>“, „<i>trestněprávní jednání</i>“ a „<i>korupce</i>“, „<i>korupční jednání</i>“. Není pak zcela zřejmé, zda jde obecně o trestnou činnost nebo pouze o trestnou činnost korupčního charakteru, či o „<i>korupci, podvody a špatné hospodaření</i>“, jak je uváděno na str. 16. Je také nutno ujasnit si ve vzájemném vztahu použité termíny „<i>whistlerblower</i>“ a „<i>oznamovatel</i>“, neboť materiál, ne příliš důsledně oba termíny používá. Každý „<i>whistlerblower</i>“ je samozřejmě z definice „<i>oznamovatelem</i>“, ale ne každý „<i>oznamovatel</i>“ je současně „<i>whistlerblowerem</i>“. Kvalifikované atributy „<i>whistlerbowera</i>“ nejsou vždy nutně atributy obecného „<i>oznamovatele</i>“. 2. Na straně 6 doporučujeme zcela vypustit formulaci „a nesleduje vlastní prospěch, a že situaci nelze vyřešit interními postupy v rámci zaměstnavatele“ uvedené kurzívou v odstavci 4. kapitoly 1.2.1 „Pojem whistleblowing“. Závěry zmiňované Analýzy nepředpokládají, že by motiv zaměstnance (zda sleduje svůj vlastní prospěch či nikoliv) a případná možnost řešení podezření z trestného činu za pomoci interního mechanismu, byly relevantními a vymezujícími faktory termínu whistleblowing. Vzhledem k tomu, že předmětná definice bude jedním z podstatných podkladů k právní úpravě této problematiky, považujeme za nezbytné, pokud nedojde k vypuštění sporného obsahu (tj. „a nesleduje vlastní prospěch, a že situaci nelze vyřešit interními postupy	D D	Akceptováno. Text byl upraven. Celý text materiálu byl upraven tak, že výraz „whistleblower“ byl nahrazen českým ekvivalentem, tj. výrazem „oznamovatel“. Akceptováno.
--	--	---------------------------------	---

	v rámci zaměstnavatele“), aby v budoucí právní úpravě byla jednoznačně zakotvena úprava týkající se sporných pojmů. K podmíněnosti právních účinků oznámení o pravděpodobném trestním jednání na pracovišti a právní ochrany oznamovatele nesledováním jeho vlastního prospěchu uvádíme, že absence výslovné úpravy sporných termínů (sledování vlastního prospěchu, řešení situace interními postupy v rámci zaměstnavatele), by mohla vést k významnému omezení počtu odůvodněných oznámení a s tím souvisejícímu oslabení účinnosti opatření zaměřených na zintenzivnění boje proti korupci. In eventum tedy navrhuje, doplnit návrh o informaci, že bude pro účely právní problematiky související s whistleblowingem a ochranou oznamovatelů legislativně vymezeny výše uvedené sporné pojmy. 3.Dále nepovažujeme za vhodné na str. 22 – kapitola 3.3 Přínosy: v první odrážce zužovat přínosy jen na mezinárodní aspekt; snížení korupce je významné i vnitrostátně pro pocit jistoty, bezpečí, zachování a podpory slušného podnikání. 4.Vzhledem k důležitosti předpisu a zvýšení jasnosti a přehlednosti pro praxi se přikláníme ve věci účinnosti (viz str. 33/34 textu) ke stanovení pevného data. Neshledáváme žádné důvody, proč by měl být v tomto případě volen jiný způsob určení účinnosti. Závěrem doporučujeme, aby materiál prošel řádnou redakční úpravou, protože některé věty nejsou	D D D	Akceptováno. Text byl doplněn. Akceptováno. Akceptováno. Text byl upraven.
--	--	---	--

	srozumitelné, registrujeme špatné použití pádů apod. (Markantní je to zejména na str. 16, konkrétně v první a druhé větě třetího odst. v části „1.6. Zhodnocení rizika“.) Doporučujeme v rámci redakčních úprav přeformulovat a zpřesnit text v některých pasážích materiálu, například na str. 25 - nepůjde zřejmě o „porušení těchto diskriminačních podmínek“, na str. 30 v „naplněny specifika“ (správně naplněna) a na str. 33 v „své specifika“ (správně je svá), na str. 31 pasáž uprostřed atd. Obdobných logických nepřesností text obsahuje několik. Je třeba též zpřesnit citace ustanovení jednotlivých zákonů, ze kterých materiál čerpá nebo na ně odkazuje. Současně je nutno opravit větu první kapitoly 1.3.6 Zákon o inspekci práce na „Kontrolním orgánem na úseku ochrany pracovněprávních vztahů a pracovních podmínek je Státní úřad inspekce práce (prostřednictvím svých oblastních inspektorátů), jehož působnost je upravena v zákoně č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“).“ Považujeme za vhodné upravit i větu kapitoly 2.2 Návrh možných variant z hlediska věcného u Varianty C odstavec 4 text kurzívou následujícím způsobem: „Zákon upravuje předpoklady, podmínky a postup při poskytování ochrany zaměstnanci, který oznámí trestněprávní jednání spáchané v rámci zaměstnavatele a spolupracuje s příslušnými orgány činnými v řízení.“ Navrhujeme také změnu formulace věty první na str. 31 pod nadpisem Diskriminační důvody následujícím způsobem: „Rovné zacházení a zákaz diskriminace jsou pro oblast pracovněprávních vztahů obecně upraveny v § 16 a § 17 zákoníku práce.“ a zvážit znění věty „...byl jednáním spáchan trestný čin u svého zaměstnavatele ...“	
--	---	--

	na str. 29 uprostřed. Konečně v bodě 1.3.7 se předpokládá, že zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech nabude účinnosti. Domníváme se, že připravovaný zákon o právních poměrech a vzdělávání zaměstnanců ve veřejné správě (zákon o úřednících), právě zákon č. 218/2002 Sb., nahradí.		
Ministerstvo pro místní rozvoj	Ministerstvo pro místní rozvoj neuplatňuje zásadní připomínky, pouze upozorňuje, že použít v zákoně cizího slova lze jen výjimečně při dodržení podmínek uvedených v čl. 40 odst. 3 Legislativních pravidel vlády.	D	Akceptováno. Text materiálu byl upraven tak, že výraz „whistleblower“ byl nahrazen českým ekvivalentem, tj. výrazem „oznamovatel“.
Ministerstvo průmyslu a obchodu	bez připomínek		
Ministerstvo spravedlnosti	Obecná připomínka Návrh věcného záměru obsahuje některá tvrzení, která nemusí být interpretována správně. Požadujeme proto návrh revidovat, aby byl jednoznačnější – upozorňujeme například na zavádějící tvrzení na straně 12 v kap. 1.3.10 („ <i>Oznamovatelům náleží postavení svědků.</i> “), což samozřejmě se v praxi stát může, nicméně <i>a priori</i> to tvrdit nelze. Obdobně považujeme za nepřiliš šťastné vyjádření na straně 15 v kap. 1.3.14 [„ <i>V případě, že by navrhovaná právní úprava oznamování dopadala i na jiná protiprávní jednání (např. správní delikty), je otázkou, zdali by postihování takových křivých obvinění nebylo v rozporu s principem ultima ratio a subsidiaritou trestní represe.</i> “], které není v kontextu této kapitoly zcela srozumitelné. Tato připomínka je zásadní. Připomínky k jednotlivým částem návrhu	Z	Akceptováno. Text byl upraven.

1) Ke straně 12, kap. 1.3.10 Požadujeme z odst. 2 vypustit větu: „<i>Z hlediska garantovaných práv a uložených povinností je svědek nejslabším článkem v celém trestním procesu.</i>“. Z návrhu nevyplývá, o co se toto tvrzení opírá, v čem spočívá „slabost“ postavení svědka, zejména za situace kdy postavení svědka, který je obětí trestného činu, se poměrně podstatným způsobem mění (viz zákon o obětech, který je projednáván jako sněmovní tisk 617). Věta proto navozuje dojem, že řešení podle současně platného trestního řádu je nedostatečné, což není pravda a popírá to i závěry analýzy a věcného záměru, jehož závěrem je, že trestní řád není třeba novelizovat. Tato připomínka je zásadní.	Z	Akceptováno. Text byl odstraněn.
2) Ke straně 12, kap. 1.3.10 Trestní řád Požadujeme z odstavce 2 vypustit z vět „<i>Oznamovatel se může také obrátit s písemným trestním oznámením na státního zástupce nebo policejní orgán anonymně. V takovém případě však z povahy věci nemůže být vyrozuměn o učiněných opatřeních a je zde velká pravděpodobnost, nebudou-li tvrzení obsažená v oznámení dostatečně přesvědčivá, že příslušný orgán činný v trestním řízení věc odloží, aniž by zahájil trestní řízení.</i>“ slova „<i>a je zde velká pravděpodobnost, nebudou-li tvrzení obsažená v oznámení dostatečně přesvědčivá, že příslušný orgán činný v trestním řízení věc odloží, aniž by zahájil trestní řízení</i>“ – k odložení trestního stíhání dochází v rámci trestního řízení (před zahájením trestního stíhání). Tato připomínka je zásadní.	Z	Akceptováno. Text byl odstraněn a ve zbytku upřesněn.

	3) Ke straně 13 kap. 1.3.11 Trestní zákoník Požadujeme z odstavce 1 vypustit věty: „<i>Zastáváme proto názor, že je nutné zavést do právního řádu opatření, která zamezí kriminalizaci oznamovatelova jednání, které spočívá v podání trestního oznámení, stížnosti či podnětu na některý ze státních orgánů.</i>“ Tyto závěry jsou rozporné jednak se závěry pracovní komise, kde bylo dohodnuto, že tento problém nelze řešit trestněprávními prostředky, jednak se samotným věcným záměrem, ve kterém se říká, že současnou úpravu trestního zákoníku a trestního řádu není nutno měnit. Omezovat jakýmkoli způsobem podávání trestních oznámení by mohlo mít negativní důsledky na růst míry latentní kriminality. Tato připomínka je zásadní 4) Ke straně 14 kap. 1.3.11 Požadujeme přeformulovat věty „<i>Pokud by došlo ke komplexní právní úpravě whistleblowingu v jednom zákoně, mohlo být dojit k narušení komplexnosti úpravy trestního procesu, který je kodifikován trestním řádu. Případnou roztříštěnost a nejednotnost úpravy trestního řízení jako celku je pokládána za nesrovnatelně větší problém, než je tomu v případě úpravy whistleblowingu. Z mezinárodních závazků patrně plyne pouze povinnost právně upravit danou problematiku (a to zejména ve vztahu k oznamování korupčních trestných činů ze strany zaměstnanců), nikoli však již povinnost upravit tuto oblast v samostatném zákoně. Z tohoto důvodu je i vhodná varianta úpravy antidiskriminačního zákona a nezasahování do trestního řádu, ani trestního zákoníku.</i>“ tak, aby nenavazovaly mylný dojem,	Z Z	Akceptováno. Text byl odstraněn. Akceptováno. Text byl upraven.
--	---	---------------------------------	---

	že úmyslem tvůrců zákona je měnit oblast trestního práva. Závěr z jednání pracovní skupiny a závěr věcného záměru je takový, že se nebudou přijímat žádné změny v oblasti trestního práva, tj. v rámci trestního zákoníku a trestního řádu. Výše uvedené úvahy jsou tedy bezpředmětné. Pokud se nebude měnit oblast trestního práva, nelze ani samostatným zákonem o whistleblowingu tříštit úpravu trestního procesu. Tato připomínka je zásadní. Kromě těchto připomínek uplatňujeme ještě doporučující připomínku, aby u citovaných právních předpisů byly doplněny v návrhu jejich číselné označení (např. na stránce 27).	D	Akceptováno.
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	bez připomínek		
Ministerstvo vnitra	K části II bodu 1 Vycházíme z předpokladu, že předkladatel nenavrhuje změny zákona o policii, trestního řádu, trestního zákoníku ani správního řádu, přesto je uvádí mezi „dalšími dotčenými právními předpisy“. V souladu s požadavky čl. 4 odst. 1 písm. d) bodu 1 Legislativních pravidel vlády požadujeme, aby bylo jasně uvedeno, že se předmětné předpisy měnit nebudou ani přímo, ani v návaznosti na přijetí navrhované úpravy. Tuto připomínku považuje ministerstvo za zásadní. K části II bodu 2 písm. A/ pojmu doba ochrany 1. Poučovací (resp. upozorňovací) povinnost orgánů činných v trestním řízení, kterou předpokládá čtvrtá věta prvního odstavce, není podle našeho názoru vhodným	Z Akceptováno. Text byl doplněn o požadovaný obsah, tzn. o větu, v níž je uvedeno, že se předmětné předpisy v návaznosti na přijetí navrhované úpravy nebudou měnit ani přímo, ani nepřímo. Z Akceptováno. Text pojednávající o době ochrany, jakož i o poučovací povinnosti orgánů činných v trestním řízení, byl přeformulován a upraven.	

	řešením. Základem by mělo být informování oznamovatele o možnostech obrany proti pracovněprávním postihům, a to ještě před tím, než se rozhodne oznámit trestnou činnost orgánům činným v trestním řízení. Jsme přesvědčeni, že důsledky takového kroku a obrana proti němu budou oznamovatele zajímat dříve, než k němu přistoupí. Proto je nutné informovat o těchto možnostech veřejnost systematicky předem, upozornění v konkrétních případech může následovat až jako doplněk takového zvyšování povědomí. Ani v takovém případě však nepůjde o obdobu poučovací povinnosti, protože ta je v trestním řízení navázána na možnost uplatnění nějakého konkrétního procesního postupu či práva – naproti tomu ochrana oznamovatele nebude zajišťována prostředky trestního řízení, ale řízení civilního. Požadujeme ustanovení přeformulovat. 2. Požadujeme blíže specifikovat, v čem konkrétně bude spočívat ochrana po dobu ochrany oznamovatele (například fyzická ochrana). Návrh zmiňuje pouze obracení důkazního břemene u soudu, což nepovažujeme za dostatečné.	Z	Akceptováno. Text byl upřesněn. Základní premisou navrhované ochrany je zavedení nového diskriminačního důvodu spočívajícího v diskriminaci oznamovatele (zaměstnance) z důvodu oznámení trestněprávního jednání. Oznamovatel bude mít následně možnost domáhat se svých práv v rámci soudního řízení a využít všech stávajících institutů antidiskriminačního zákona. Nastíněné iniciační řešení bylo zvoleno na základě výstupů několika jednání pracovní skupiny složené ze zástupců Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva vnitra
--	--	-----------------	---

			a Ministerstva obrany.
	3. Podle třetí věty prvního odstavce je ochrana poskytována, pokud jsou naplněna specifika oznámení trestné činnosti oznamovatelem. Pokud je záměrem předkladatele vyjádřit, že zákon bude poskytovat ochranu (proti diskriminaci) při splnění určitých podmínek, požadujeme text ustanovení přeformulovat. 4. Druhý odstavec hovoří o tom, že doba ochrany potrvá do skončení řízení v oznámené trestní věci, a zároveň o tom, že potrvá ještě jeden rok po skončení řízení. Třetí odstavec pak směšuje pojmy „doba“ a „lhůta“. Požadujeme předmětné ustanovení revidovat a text sjednotit. Tyto připomínky považuje ministerstvo za zásadní. ▪ Obecné připomínky I přes závěry vyplývající z Analýzy whistleblowingu a ochrany oznamovatelů korupčního jednání, která předložení věcného záměru předcházela, nepovažujeme za vhodné začlenění komplexní úpravy whistleblowingu do antidiskriminačního zákona. Tento zákon totiž blíže vymezuje právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace,	Z Akceptováno. Text byl upřesněn. Z Akceptováno. Text byl upřesněn. D Neakceptováno. Vysvětleno. Inkorporace úpravy ochrany oznamovatelů do antidiskriminačního zákona vyplývá z požadavku Ministerstva spravedlnosti, který byl vznesen v mezirezortním připomínkovém řízení k materiálu s názvem <i>Analýza whistleblowingu a ochrany</i>	

	jehož se problematika whistleblowingu dotýká pouze v otázce možné diskriminace oznamovatele korupčního jednání ze strany zaměstnavatele. Jsme toho názoru, že celá problematika whistleblowingu s antidiskriminačním zákonem přímo nesouvisí a je otázkou, zda legislativně čistším řešením by nebyla úprava této problematiky v samostatném zákoně než formou podstatné změny obsahu současného znění antidiskriminačního zákona, včetně změny jeho názvu. Navrhovaná úprava v rámci antidiskriminačního zákona nadto není podle našeho názoru přesvědčivým způsobem v návrhu odůvodněna. ▪ Připomínky k jednotlivým ustanovením K usnesení vlády Upozorňujeme, že v usnesení vlády je místopředsedkyni vlády uložen úkol zpracovat a předložit vládě návrh zákona o whistleblowingu a ochraně oznamovatelů, zatímco návrh věcného záměru legislativního řešení počítá s novelizací antidiskriminačního zákona a dalších zákonů. Doporučujeme návrh usnesení vlády upravit podle závěrů věcného záměru. K části I bodu 1.2.1 Podle čl. 40 odst. 3 Legislativních pravidel vlády lze cizích slov použít jen výjimečně, jsou-li součástí užívané právní terminologie, nebo užívá-li se jich běžně v jazyce upravovaného oboru a nelze je dost vhodně nahradit českým pojmem. Ani v materiálu však není pojem „whistleblowing“ jednoznačně definován, navíc je složitý pro psaní i výslovnost. Podle našeho názoru je vhodnější	D D	oznamovatelů a uplatněn jako zásadní připomínka. Tento požadavek byl předkladatelem akceptován, přičemž s ním souhlasil i spolugestor této problematiky, tj. Ministerstvo práce a sociálních věcí. Následně byl tento postup schválen vládou (usnesením vlády ze dne 13. června 2012 č. 409). Akceptováno. Akceptováno. Název předloženého legislativního řešení užívá výrazu „whistleblowing“, neboť se jedná se o úkol stanovený usnesením vlády ze dne 13. června 2012 č. 409, kterým uložila místopředsedkyni vlády zpracovat ve spolupráci s ministrem spravedlnosti a ministrem práce a sociálních věcí a vládě do 30. září 2012 předložit návrh věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany
--	--	---------------------------------	--

	použít jeho český ekvivalent. K části I bodu 1.2.2 Mezi prvním a druhým odstavcem tohoto bodu je podle našeho názoru rozpor. Není jasné, zda je whistleblowing úzce propojen s korupcí, nebo je naopak považován za klíčový nástroj boje proti korupci. Doporučujeme text bodu precizovat. K části I bodu 1.3.10 V návaznosti na zásadní připomínku k části II bodu 1 doporučujeme v tomto bodě výslovně uvést (obdobně jako je tomu u části 1.3.9 nebo u části 1.3.12), že trestní řád není třeba měnit. K části I bodu 1.3.11 Na konci prvního odstavce je uvedeno, že se plánuje „zavést opatření, které zamezí v kriminalizaci oznamovatelova jednání“ (tj. vyloučit odpovědnost za pomluvu nebo křivé obvinění). Z dalších částí textu však vyplývá, že se trestní zákoník neplánuje změnit. Není nám ovšem jasné, jakým způsobem budou zmíněná opatření do právního řádu promítnuta. Ustanovení by tedy mělo být upřesněno. K části I bodu 2.2 Podle našeho názoru se návrh nevypořádává dostatečně se skutečností, že posuzování, zda je určitý skutek	oznamovatelů. Text upřesněn byl upraven tak, že výraz „whistleblower“ byl nahrazen českým ekvivalentem, tj. výrazem „oznamovatel“. D Akceptováno. Text byl upřesněn. D Akceptováno. Text byl upřesněn. D Akceptováno. Text byl upřesněn. D Akceptováno. Návrh byl dopracován a upřesněn (základní myšlenkou je co nejširší pojetí trestného činu – dokud není stanoven
--	--	--

	trestným činem či nikoliv, provádí orgány činné v trestním řízení a s konečnou platností až nezávislý soud. Není jasné, jak se bude postupovat například v případě, že oznamovatel sice oznámí určité jednání, o kterém se domnívá, že by mohlo být trestné, avšak Policie ČR toto oznámení odloží. Doporučujeme v tomto smyslu návrh dopracovat. K části I bodu 2.2 variantě C Poslední dva odstavce na straně 19 neposkytují dostatečně jasný obraz o zamýšleném účelu normy. Chránění budou zaměstnanci v pracovněprávním vztahu (nikoli tedy například zaměstnanci subdodavatele apod.), avšak není jasné, zda půjde o zaměstnance oznamující trestnou činnost u svého zaměstnavatele, nebo trestnou činnost obecně. Doporučujeme se s touto skutečností v návrhu vypořádat. K části I bodu 3.2 variantě A Třetí odrážka na straně 20 uvádí, že maximálně 10 % z několika set tisíc řízení vychází průměrně na 5 tisíc oznámení. Doporučujeme uvést spíše rozsah (například od 2 do 30 tisíc případů whistleblowingu), jakkoliv podle našeho názoru počet správních řízení příliš nesouvisí s dosud neodhalenými přestupky a správními delikty, které budou odhaleny pomocí whistleblowingu (většina přestupků není projednávána ve správních řízeních). K části I bodu 3.2 variantě B Ačkoliv by měly být v tomto bodě vyčísleny náklady na jednotlivé varianty řešení, varianta B toto vyčíslení nákladů neobsahuje. Navrhujeme údaje o nákladech	D D D	opak, např. že se nejedná o trestný čin). Akceptováno. Text byl upřesněn. Akceptováno. Text byl upřesněn. Akceptováno. Text byl doplněn. Je však třeba zdůraznit, že přesné vyčíslení není možné s ohledem na skutečnosti, že předkladatel nemá k dispozici relevantní a vypovídající
--	--	---	--

	varianty B do textu návrhu doplnit. K části II bodu 2 písm. A/ pojmu oznamovatel Odstavec první doporučujeme upravit, neboť „zaměstnavatelem“ příslušníků bezpečnostních sborů (včetně vojáků) je Česká republika, která nemůže spáchat trestný čin [viz § 6 odst. 1 písm. a) zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim]. K části II bodu 2 písm. A/ pojmu doba ochrany Druhá věta prvního odstavce vychází ze skutečnosti, že podle zákona o Policii ČR se vede určité řízení. Toto tvrzení však není správné, podle § 69 zákona o Policii ČR se pouze před zahájením úkonů trestního řízení vyhledávají, odhalují, případně i dokumentují skutečnosti nasvědčující spáchání trestného činu. Zde však nejde o řízení, doporučujeme proto část druhé věty v závorce vypustit. <u>Formální a legislativně-technické připomínky:</u> ▪ Připomínky k jednotlivým ustanovením K seznamu použitých zkratk Seznam považujeme za nadbytečný, respektive chybný, neboť legislativní zkratky jsou zavedeny v samotném textu materiálu (například v bodech 1, 1.3.1, 1.3.2, 1.3.4, 1.3.6, 1.3.8), většinou ale nesprávně, protože nejde o zkratky, ale o slovní citaci zákonů podle čl. 63 Legislativních pravidel vlády. Doporučujeme seznam	statistiky, o něž by mohl toto vyčíslení opřít. D Akceptováno. Text byl upraven. D Akceptováno. Text byl odstraněn. D Akceptováno. Text byl odstraněn.
--	---	--

	použitých zkratkách vypustit pro nadbytečnost. K části I bodu 1. a bodu 1.1 Text „věcný záměr zákona legislativního řešení“ je nevhodný a neshoduje se také s názvem materiálu zaslaného dopisem předkladatele. Doporučujeme text přeformulovat. K části I bodu 1.2 S ohledem na osoby dotčené návrhem doporučujeme za slova „postavení v pracovním vztahu“ vložit slova „nebo ve služebním poměru“. K části I bodu 1.3.1 V prvním odstavci doporučujeme za slova „(antidiskriminační zákon)“ vložit slova „ , ve znění zákona č. 89/2012 Sb.“. K části I bodu 1.3.5 V prvním odstavci věty poslední navrhuje slova „ozbrojených sborů“ nahradit slovy „bezpečnostních sborů“. K části I bodu 1.6 1. Ve druhém odstavci tohoto bodu pravděpodobně chybí část textu, v současném znění je text nesrozumitelný. 2. Ve čtvrtém odstavci se hovoří o „rozumném způsobu úpravy“. Doporučujeme použít jiný text. K části II bodu 2 Slova „ZMĚNA ZÁKONA O OBČANSKÉM SOUDNÍM ŘÍZENÍ“ doporučujeme nahradit slovy	D D D D D D D	Akceptováno. Text byl upraven. Akceptováno. Text byl doplněn. Akceptováno. Text byl doplněn. Akceptováno. Text byl upřesněn. Akceptováno. Text byl upřesněn. Akceptováno. Text byl upřesněn.
--	---	---	--

	„ZMĚNA OBČANSKÉHO SOUDNÍHO ŘÁDU“. K části II bodu 2 písm. A/ pojmu diskriminační důvody Čtvrtý odstavec je formulován zmatečně a nesrozumitelně, doporučujeme jej přeformulovat tak, aby dával smysl.	D	Akceptováno. Text byl upřesněn.
Ministerstvo zahraničních věcí	1) Ministerstvo zahraničních věcí doporučuje změnu názvu předloženého legislativního řešení a nahrazení slov „whistleblowing“ a „whistleblowery“ českou terminologií. <u>Odůvodnění:</u> Je nezbytné, aby lidé, jichž by se tento fenomén dotýkal (ať už jako oznamovatelů nebo orgánů činných v trestním řízení) a nemají znalost anglické terminologie, termínu vůbec rozuměli. 2) MZV upozorňuje, že z materiálu není zřejmé, jak konkrétně bude zaměstnanec/oznamovatel chráněn proti postihům zaměstnavatele. <u>Odůvodnění:</u> Ochrana zaměstnance proti diskriminaci je nyní řešena § 17 a § 18 zákoníku práce, kde je odkazováno na podrobnější úpravu v antidiskriminačním zákonu. Vzhledem k tomu, že není specifikováno, jak konkrétně bude systém ochrany zaměstnance fungovat a v čem bude konkrétně spočívat (z hlediska úpravy	D D	Vysvětleno. Název předloženého legislativního řešení užívá výrazu „whistleblowing“, neboť se jedná se o úkol stanovený usnesením vlády ze dne 13. června 2012 č. 409, kterým uložila místopředsedkyni vlády zpracovat ve spolupráci s ministrem spravedlnosti a ministrem práce a sociálních věcí a vládě do 30. září 2012 předložit návrh věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. V předkládací zprávě je vysvětleno. Akceptováno. Text materiálu byl upraven tak, že výraz „whistleblower“ byl nahrazen českým ekvivalentem, tj. výrazem „oznamovatel“. Akceptováno. V materiálu byla upřesněna konkrétní podoba poskytované ochrany. Základní premisou k poskytnutí ochrany však je, aby antidiskriminační zákon stanovil příslušný důvod diskriminace, na jehož základě by měl oznamovatel možnost v rámci soudního sporu své spory efektivně řešit (formou obrácením důkazního břemene). Dále je nezbytné řešit i podobu navazujících nelegislativních opatření (jako je např. efektivní práce orgánů činných v trestním řízení v této oblasti).

	v antidiskriminačním zákonu), nelze se v tomto směru k návrhu blíže vyjádřit. 3) MZV je názoru, že předkládací zpráva dostatečně nevysvětluje důvod zařazení zvláštních ustanovení do „antidiskriminačního zákona“. <u>Odůvodnění:</u> Ochrana pracovníků proti diskriminaci je obsažena v Zákoníku práce, na druhou stranu navrhovaná úprava, která má být ochranou „ve dvojím smyslu - pracovněprávním a soukromoprávním“, neřeší např. způsob ochrany ve smyslu nebezpečí ublížení na zdraví. To se může týkat i oznamovatele, který není přímo zaměstnancem organizace, kde mohlo ke korupčnímu jednání dojít a o němž se oznamovatel dozvěděl. Právní úprava by neměla upřednostňovat nejasně charakterizovanou kategorii zaměstnanců. I uvnitř této kategorie existují další „podkategorie“- pro zaměstnance MV a MO platí (na rozdíl od ostatních zaměstnanců státní správy) služební zákon, do něhož by se navrhovaná právní úprava promítala specifickým způsobem, na zaměstnance soukromých firem se vztahuje pouze Zákoník práce, atd. Přestože zpráva uvádí, že zahrnutí této ochrany do trestního zákoníku, podobně jak je tomu při ochraně svědků, by bylo příliš komplikované, domnívá se MZV, že meritorně by k tomuto předpisu patřilo více než do antidiskriminačního zákona, jehož primární zaměření je poněkud odlišné. 4) Vzhledem k tomu, že navrhovaná právní úprava	D	Akceptováno. Podrobné zdůvodnění je obsaženo v samotném materiálu, kdy předkládací zpráva nemá mít za cíl (ani podle Legislativních pravidel vlády) podrobně popisovat dané věci, ovšem obecně uvodit celý materiál. Pro úplnost však bude předkládací zpráva doplněna o základní informace ozřejmující důvod zařazení zvláštních ustanovení do „antidiskriminačního zákona“. Inkorporace úpravy ochrany oznamovatelů do antidiskriminačního zákona vyplývá z požadavku Ministerstva spravedlnosti, který byl vznesen v mezirezortním připomínkovém řízení k materiálu <i>Analýza whistleblowingu a ochrany oznamovatelů</i>. Tento požadavek byl předkladatelem akceptován, a též dohodnut s dalším spolugestorem dané problematiky MPSV. Následně byl tento postup schválen vládou (usnesením vlády ze dne 13. června 2012 č. 409).
--	---	-----------------	--

	navazuje mj. na předpisy EU, považuje MZV zmapování právních úprav v ostatních členských státech za nedostatečné. <u>Odůvodnění:</u> Jako referenční země je uváděno pouze Slovensko. Inspirace ze zemí, které už podobnou právní úpravu mají déle, by byla nanejvýš přínosná (podobně jako byl např. využit rakouský model při vymezení institutu vykázaní pachatelů domácího násilí). Konstatování skutečnosti, že slovenské zákonodárství vychází z podobných právních úprav, není v této souvislosti dostačující.	D	Vzato na vědomí. Věcný záměr neměl za cíl popsat mezinárodní srovnání v ostatních státech (i EU), ovšem tento popis tvořil samostatnou přílohu (příloha III.A, <i>Přehled národních právních úprav ochrany oznamovatelů ve vybraných zemích</i>) schválené Analýzy, kterou vláda projednala dne 13. června 2012 a přijala usnesením č. 409. Materiál bude doplněn o informaci odkazující na tuto přílohu, jejíž obsah tvoří popis národních právních úprav jednak ostatních členských států EU a jednak vybraných mimoevropských států.
Ministerstvo zdravotnictví	Obecně k terminologii věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů Doporučujeme v návrhu požívaná anglická slova „whistleblowing“ a „whistleblower“ nahradit českými pojmy. Navrhujeme použít například „oznámení korupce“ a „oznamovatel korupce“ a nebo jiné významově podobné výrazy. <u>Zdůvodnění:</u> Podle čl. 40 Legislativních pravidel vlády lze v právním předpise použít cizí slova jen výjimečně, nelze-li je nahradit českým pojmem.	D	Vysvětleno. Název předloženého legislativního řešení užívá výrazu „whistleblowing“, neboť se jedná se o úkol stanovený usnesením č. 409, kterým uložila místopředsdkyni vlády zpracovat ve spolupráci s ministrem spravedlnosti a ministrem práce a sociálních věcí a vládě do 30. září 2012 předložit návrh věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. V předkládací zprávě bude vysvětleno. Akceptováno. Text materiálu byl upraven tak, že výraz „whistleblower“ byl nahrazen českým ekvivalentem, tj. výrazem „oznamovatel“.
Ministerstvo zemědělství	bez připomínek		
Ministerstvo životního	A/ Obecné připomínky 1) Rozsah působnosti právní úpravy whistleblowingu	D	Neakceptováno. Pokud by byla ochrana oznamovatelů poskytována jen

prostředí	Úprava by se měla týkat pouze státních úředníků, zaměstnanců státu a zaměstnanců státem vlastněných podniků. Soukromá sféra by měla být zasažena co nejméně. Pokud by nešlo jinak, pak by se dala omezit tato ochrana třeba na subjekty, které spadají pod pravomoc kontroly ze strany NKÚ. 2) Podmínky ochrany oznamovatelů Ochrana oznamovatele by měla být podmíněna spoluprací oznamovatele s vyšetřovateli. Dále by podmínkou ochrany mělo být zejména to, že informace poskytnuté oznamovatelem musí vést k podstatnému efektu v rámci vyšetřování (obdobně jako u beztrestnosti členů zločinných společenství). Pouhé oznámení by nemělo být hodné automatické ochrany, už jenom proto, že takový princip může vést k zneužívání institutu ochrany. 3) Obrácení důkazního břemene Navrhujeme vypustit úpravu obráceného důkazního břemene v případě dokazování diskriminace. B) Připomínky k jednotlivým částem textu věcného záměru 1) Str. 15, bod 1.3.14 - Shrnutí Význam poslední věty není zřejmý a měl by být vyjasněn.	zaměstnancům ve veřejném sektoru, došlo by bezpochyby k porušení zásady rovnosti. Materiál vychází z obecných principů rovného zacházení, což již vláda schválila svým usnesením vlády ze dne 13. června 2012 č. 409. D Vysvětleno. Předmět úpravy v materiálu stanoví: „<i>Tento zákon dále upravuje postup při poskytování ochrany zaměstnanci, příslušníkovi bezpečnostního sboru nebo vojákovu z povolání, který oznámí skutečnosti nasvědčující podle jeho názoru tomu, že byl jednáním spáchán trestný čin u svého zaměstnavatele, a spolupracuje s příslušnými orgány v rámci následného řízení.</i>“, a proto považujeme připomínku jako vyjádření souhlasu s předloženým materiálem. K tomu je třeba uvést, že materiál podmiňuje poskytnutí ochrany oznámením v dobré víře (část věnovaná diskriminačním důvodům nebo část věnovaná době ochrany), a tedy eliminuje případné zneužití takto poskytnuté ochrany. D Neakceptováno. Jedná se o základní premisu ochrany v rámci soukromoprávního charakteru pracovního vztahu. Jedná se o návrh MSp i MPSV, které schválila i vláda. D Akceptováno a vysvětleno. Poslední věta bude odstraněna. Výslovné ustanovení, jež by stanovilo postih za případná křivá obvinění, nepovažuje předkladatel za nezbytné, neboť vzhledem
-----------	--	--

	Ochrana oznamovatelů s sebou nutně nenese postihování za případná křivá obvinění. Jaké jednání naplňuje znaky trestného činu křivého obvinění, definuje trestní zákoník v § 345, přičemž z věcného záměru zákona týkajícího se whistleblowingu nevyplývá, že by se na této úpravě mělo cokoliv měnit. 2) Str. 23, bod 3.4 – Vyhodnocení nákladů a přínosů variant V úvodní větě doporučujeme nahradit slovo „nulový“ slovem „zanedbatelný“. <u>Odůvodnění:</u> Jak vyplývá z vyčíslení dopadů uvedeného v předcházejících pasážích věcného záměru (str. 20-22), náklady navrhované právní úpravy nebudou úplně nulové. 3) Str. 24, bod 4.1 – Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení V poslední větě doporučujeme nahradit slova „nepředpokládá téměř žádný“ slovy „předpokládá minimální“, případně „předpokládá zanedbatelný“. 4) Str. 28 – Zařazení do antidiskriminačního zákona V poznámce pod čarou č. 11 doporučujeme vypustit slova na koci „ve věcech pracovního či služebního poměru“. 5) Str. 29. – Předmět úpravy V odstavci obsahující předpokládané znění ustanovení, kterým má být doplněno ustanovení antidiskriminačního zákona vymezující předmět jeho úpravy doporučujeme učinit tyto změny:	D D D D D	ke skutečnosti, že trestní zákoník upravuje skutkovou podstatu křivého obvinění dostatečně, není nezbytné vytvářet novou kvalifikovanou skutkovou podstatu tohoto trestného činu. Akceptováno. Text byl upraven. Akceptováno. Text byl nahrazen slovy „předpokládá minimální“. Akceptováno. Akceptováno částečně. Pokud by bylo odstraněno „podle jeho názoru“, byly by na oznamovatele činěny takové nároky, které nejsou činěny ani na orgány činné v trestním řízení, neboť skutečnosti, že jednání není trestné, mohou vyplynout až na základě prověřování takového oznámení.
--	---	---	---

	„Tento zákon dále upravuje postup při poskytování ochrany zaměstnanci, příslušníkovi bezpečnostního sboru nebo vojákově z povolání, který oznámí skutečnosti nasvědčující podle jeho názoru tomu, že byl jednáním spáchán trestný čin u svého jeho zaměstnavatele, u bezpečnostního sboru podle zvláštního zákona, který vůči němu plní práva a povinnosti České republiky, nebo u ozbrojených sil České republiky nebo u Ministerstva obrany České republiky, jde-li o vojáka z povolání, a spolupracuje s příslušnými orgány v rámci následného řízení.“. <u>Odůvodnění:</u> Domníváme se, že ochrana by neměla být poskytována i oznamovateli, který uvede takové skutečnosti, z nichž zcela zjevně nelze usuzovat na spáchání trestného činu, přičemž tento oznamovatel bude tvrdit, že podle jeho názoru trestný čin byl spáchán. Uvedení pouze „zaměstnavatele“ nepovažujeme za dostačující, neboť služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání není pracovním poměrem, a proti je třeba v ustanovení uvést relevantní instituce, jichž se oznámení v případě těchto osob ve služebním poměru může týkat. Pochopitelně po jejich výčtu může být pro tyto subjekty zavedena legislativní zkratka „zaměstnavatel“. 6) Str. 30 – Doba ochrany Doporučujeme upřesnit ve druhém odstavci větu „Zánik ochrany oznamovatele by nastal po skončení řízení i ve lhůtě delší (po uplynutí 1 roku od pravomocného	D	Text týkající se zaměstnavatele v případě bezpečnostních sborů a ozbrojených sil byl upraven. Akceptováno. Text byl upřesněn.
--	---	-----------------	--

	skončení věci).“, neboť v této podobě může být vnímána v rozporu s větou předcházející. Není zcela jasné, zda jde pouze o obrácené důkazní břemeno (neboť to nebude upraveno v antidiskriminačním zákoně, ale v občanském soudním řádu), či o veškerou poskytovanou ochranu dle nové právní úpravy. 7) Str. 30 – Doba ochrany v případě odložení věci Ochrana oznamovatele by neměla být poskytována v případě, že dojde k odložení věci („předčasněmu“ ukončení věci). Navrhujeme proto vypuštění poslední věty druhého odstavce v části „Doba ochrany“. 8) Str. 32 – Změna občanského soudního řádu Doporučujeme konkretizovat úpravu obráceného věcného břemene v občanském soudním řádu, resp. zmiňovaný nový diskriminační důvod (nebude-li vyhověno připomínce obecné připomínce č. 3). Pouhé konstatování, že v § 133a o. s. ř. bude doplněno nové písm. d), není dle našeho názoru postačující. 9) Str. 33 – Změna zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů Není jasné, co je míněno slovy „a proto bude nezbytné <u>doplnit jeho novelu k nové úpravě antidiskriminačního zákona z hlediska oznamování trestněprávního jednání</u>“ v poslední vědě části D. Máme za to, že v případě zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je zamýšleno doplnit odkaz na novou úpravu v antidiskriminačním zákoně podobně, jako je to navrhováno v případě zákona o vojácích z povolání. Předmětnou větu doporučujeme vyjasnit.	D D D	Neakceptováno. Materiál předpokládá co nejširší dobu ochrany, kdy i v případě, že věc bude odložena (např. i z jiných než věcných důvodů) může nastat situace, kdy bude doba ochrany poskytnuta. Částečně akceptováno. Text byl zpřesněn, ovšem i nadále bude vycházet ze současné platné právní úpravy antidiskriminačního zákona ve vztahu k občanskému soudnímu řádu. Akceptováno. Text byl zpřesněn.
--	---	---	--

Svaz průmyslu a dopravy ČR	SP ČR se domnívá, že případná nová právní úprava whistleblowingu představuje typický případ zvyšování administrativní náročnosti – nové instituty, nová prošetřování podnětů, nové povinnosti, nové náklady, jakož i nový možný pramen korupce. SP ČR se z tohoto důvodu přiklání k variantě 1. – nulové. Tato připomínka je zásadní. Pokud už je nutné přijmout novou právní úpravu, podporuje SP ČR variantu 2, tj. začlenění úpravy do antidiskriminačního zákona ve variantě C – ochrana zaměstnance, který oznámí trestněprávní jednání, jako nejužší variantu. SP ČR je přesvědčen, že zvláštní speciální právní úprava pro oblast whistleblowingu a ochrany oznamovatelů by představovala jen další zbytečné zahušťování právního řádu o oblast úpravy, které je již v jiných právních předpisech dostatečná. Primárním požadavkem SP ČR je zjednodušení nebo alespoň zbytečné nerozšiřování počtu právních norem. Tato případná nová právní úprava by měla obsahovat úpravu: • práva oznamovatele na ochranu, • sankcí za křivé či účelové oznámení, • že anonymní oznámení nebo oznámení založená na domněnce (bez důkazu), se neprošetřují. SP ČR dále nesouhlasí s rozšířením okruhu jednání, kde je obrácené důkazní břemeno. Tato připomínka je zásadní.	Z Z	Vzato na vědomí. Vzato na vědomí. K připomínce, jejímž obsahem je požadavek zavedení sankce za křivé či účelové oznámení, je třeba doplnit, že zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, obsahuje v ustanovení § 345 trestný čin křivého obvinění. Za trestné jednání se považuje již pouhé lživé obvinění z trestného činu, jež spočívá v takovém jednání pachatele, které může mít za následek trestní stíhání individuálně určené osoby. Pokud pachatel jedná v úmyslu přivodit trestní stíhání, posuzuje se případ přísněji podle ustanovení § 345 odst. 2 trestního zákoníku. Proto není třeba stanovit zvláštní sankci za křivé či účelové oznámení podané oznamovatelem. V materiálu je nadto výslovně uvedeno, že pokud bude oznamovatel záměrně obviňovat zaměstnavatele z trestné činnosti, jedná se o křivé obvinění (podle současné právní úpravy) – viz s. 14. Základní premisou navrhované ochrany je zavedení nového diskriminačního důvodu spočívajícího v diskriminaci oznamovatele (zaměstnance) z důvodu oznámení trestněprávního jednání. Oznamovatel bude mít následně možnost domáhat se svých práv v rámci soudního řízení a využít všech stávajících institutů
-----------------------------------	--	-------------------	---

			antidiskriminačního zákona. V rámci tohoto legislativního řešení nebudou zaváděny nové oznamovací mechanismy, tak jak tomu předpokládají zmíněné předpisy práva Evropské unie. Nastíněné iniciační řešení bylo zvoleno na základě výstupů několika jednání pracovní skupiny složené ze zástupců Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva vnitra a Ministerstva obrany. Vedle výše uvedené novelizace antidiskriminačního zákona bude nezbytné dále řešit ochranu oznamovatelů i prostřednictvím dalších legislativních i nelegislativních opatření (např. připravovaný zákon o úřednících, efektivní činnost orgánů činných v trestním řízení na poli této oblasti, zřízení whistleblowerského centra, apod.).
Úřad vlády ČR - Kabinet vedoucího Úřadu vlády	V části 1.4 Identifikace dotčených subjektů je mezi dotčenými státními orgány uveden Úřad vlády ČR a jeho organizační součástí Sekce pro koordinaci boje s korupcí. V části 6. Přezkum účinnosti regulace je uvedeno, že „<i>přezkum bude zejména ze strany Úřadu vlády, Sekce pro koordinaci boje s korupcí ve spolupráci s dalšími subjekty (orgány činnými v trestním řízení či nevládní organizace)</i>“. Vzhledem k tomu, že v návrhu věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů není nikde takováto kompetence Úřadu vlády ČR založena a Úřad vlády ČR plní podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, § 28, odst. 2 „úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti vlády ČR s orgány činnými v trestním řízení v rámci přezkumu účinnosti regulace. Uvedené formulace požadujeme vypustit.	D	Akceptováno.

	V části III. Předloženého materiálu, tj. přímo v Návrhu věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů na straně 28 druhý řádek doporučujeme slova „ZÁKONA O OBČANSKÉM SOUDNÍM ŘÍZENÍ“ nahradit slovy „OBČANSKÉHO SOUDNÍHO ŘÁDU“.	D	Akceptováno.
Úřad vlády ČR - Odbor kompatibility	bez připomínek		
Agrární komora České republiky	připomínky nezaslány		
Akademie věd České republiky	K bodu 1.2.1. – definice pojmu whistleblowing. Návrh věcného záměru uvádí podle našeho názoru dosti zralou definici pojmu „whistleblowing“ (v posledním odstavci), kterou by bylo možné vzít za základ budoucí normativní definice: <i>„zaměstnanec konkrétní společnosti či organizace upozorní příslušný orgán na trestné jednání na svém pracovišti, které se pravděpodobně děje s vědomím jeho nadřízených a které zároveň směřuje proti veřejnému zájmu s tím, že oznamovatel jedná v dobré víře a nesleduje vlastní prospěch a že situaci nelze vyřešit interními postupy v rámci zaměstnavatele.“</i> Doporučujeme však nezužovat definici pouze na trestné jednání, namísto toho doporučujeme vycházet z (jinde v záměru i použitého) pojmu „ nekalé jednání “. Tento pojem je sice neurčitý, ale právní řád se bez takových pojmů úplně obejít neumí. Redukce pouze na jednání trestná by vedla k tomu, že cíl zákona – ochrana oznamovatele – by se uplatnil nakonec jen tehdy, když by	Z	Vysvětleno. Rozsah okruhu jednání, na něž se má navrhované legislativní řešení vztahovat, je dán usnesením vlády ze dne 13. června 2012 č. 409, které ukládá předložit návrh věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů ve smyslu Analýzy podle varianty C. Předmětem tohoto připomínkového řízení není vyjádření souhlasu, případně nesouhlasu, se zvolenou variantou, jak tomu bylo v předcházejícím případě (Analýza), ale vyjádření se k návrhu věcného záměru. K užívání pojmu „whistleblowing“ je třeba uvést následující. Název předloženého legislativního řešení užívá výrazu „whistleblowing“, neboť se jedná se o úkol stanovený usnesením vlády ze dne 13. června 2012 č. 409, kterým uložila místopředsdkyni vlády zpracovat ve spolupráci s ministrem spravedlnosti a ministrem práce

	bylo nakonec pravomocně rozhodnuto o trestném činu. K tomu v mnoha závažných případech dojít nemusí (z důvodů procesních, důkazních, formy zavinění, ...). Dále je zde obecný problém zavádění cizojazyčného a jen částečně zdomácnělého termínu do platného práva. „Whistleblowing“ právě takovým termínem je; přitom je významný, protože umožňuje dobře vyjádřit cíl úpravy, a v tomto případě je i žádoucí, aby bylo i mezinárodně srozumitelné, čeho se úprava týká. Doporučujeme problém řešit kompromisně, a to tak, že na konci budoucí zákonné definice se v závorce uvede slovo (whistleblowing). K bodu 1.3.5. „Zákon o úřednících územních samosprávných celků“. Jedním z aspektů ochrany oznamovatele je to, aby svým oznámením neporušil jinou pro něho vyplývající povinnost, zde zejména obchodní tajemství a mlčenlivost. Návrh věcného záměru zákona se k tomu staví v bodě 1.3.5 v podstatě výkladem platného práva v tom smyslu, že sankce za porušení takovýchto povinností oznamovateli ve skutečnosti nehrozí: <i>„Z praxe jsou známy situace, kdy zaměstnavatel na své zaměstnance vyvíjí nátlak, že v případě porušení ochrany obchodního tajemství s ním bude rozvázán pracovní</i>	a sociálních věcí a vládě do 30. září 2012 předložit návrh věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. V celém textu materiálu bylo užití pojmu whistleblowing upraveno tak, aby byl tento výraz užit jen v případě, kdy předkladatel nepovažuje za vhodné jej nahrazovat českým ekvivalentem. Výraz „whistleblower“ byl v celém textu nahrazen českým ekvivalentem, tj. výrazem „oznamovatel“, a to s ohledem na četné připomínky ze strany nejen povinných připomínkových míst. Vedle výše uvedené novelizace antidiskriminačního zákona bude nezbytné dále řešit ochranu oznamovatelů i prostřednictvím dalších legislativních i nelegislativních opatření (např. připravovaný zákon o úřednících, efektivní činnost orgánů činných v trestním řízení na poli této oblasti, zřízení whistleblowerského centra, apod.). D Vzato na vědomí. Text byl upřesněn, z hlediska mlčenlivosti či obchodního tajemství se jedná o zvláštní právní úpravu, která by oznámením trestné činnosti (podle návrhu věcného záměru zákona) neměla být porušena. Ovšem v případě zjištění opaku, kdy oznamovatel učiní oznámení úmyslně křivě a poruší příslušné povinnosti, se jedná o věci odpovědnostního charakteru, za něž je možné uložit sankci.
--	--	---

	<i>poměr. Nezákonné jednání či jiné nekalé praktiky nemůže ovšem zaměstnavatel zastírat obchodním tajemstvím. Definici obchodního tajemství uvádí ustanovení § 17 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Z tohoto ustanovení vyplývá, že k tomu, aby se skutečně jednalo o obchodní tajemství, musí být splněny všechny zákonem stanovené znaky, tedy musí se jednat o skutečnosti obchodní, výrobní či technické povahy související s podnikem, které mají alespoň potenciální materiální nebo nemateriální hodnotu, nejsou v příslušných obchodních kruzích běžně dostupné, mají být podle vůle podnikatele utajeny a podnikatel musí utajení odpovídajícím způsobem zajišťovat jako předmět práv náležejících k podniku. To znamená, že protiprávní jednání zaměstnavatele nelze podřadit pod obchodní tajemství a v žádném případě nemůže z tohoto titulu požívat zákonem stanovené ochrany. Zaměstnanec, který učiní oznámení o nekalých praktikách svého zaměstnavatele, se proto nemůže dostat do rozporu s ochranou obchodního tajemství. “</i> <i>„Pro zaměstnance veřejné správy je v § 303 odst. 2 písm. b) zákoníku práce stanovena navíc povinnost zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dozvěděli při výkonu zaměstnání a které v zájmu zaměstnavatele nelze sdělovat jiným osobám. Obdobně povinnost zachovávat mlčenlivost o informacích, které byly poskytnuty jako důvěrné (tj. taková informace, jejíž poskytnutí může ohrozit nebo poškodit činnost zaměstnavatele nebo porušit oprávněné zájmy zaměstnavatele nebo zaměstnanců), ukládá ustanovení § 276 odst. 3 zákoníku práce členům odborové organizace, rady zaměstnanců</i>	
--	---	--

	<i>a zástupci pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, a to i po skončení výkonu jejich funkce. Pokud u zaměstnavatele nepůsobí odborová organizace, je třeba tuto povinnost vztáhnout na zaměstnance v základním pracovněprávním vztahu, kteří mají na druhou stranu od zaměstnavatele právo na informování o určitých skutečnostech a na jejich projednání. I pro tuto situaci ovšem platí, že se mlčenlivost nevztahuje na protiprávní jednání zaměstnavatele, a proto se nejedná o povinnost, která by mohla zamezit zaměstnanci v rozhodnutí učinit oznámení.“</i> Tento výklad považujeme za dosti „optimistický“; v konkrétním případě spory budou, a mohou skončit i výrazně v neprospěch oznamovatele. Je to problém legislativně krajně obtížně řešitelný, možnosti zneužití této ochrany jsou zjevné. Na tento problém proto jen upozorňujeme. K bodu 1.3.11 „Trestní zákoník“ a) Plně podporujeme názor vyjádřený v prvním odstavci tohoto bodu návrhu, že <i>„je nutné zavést do právního řádu opatření, která zamezí kriminalizaci oznamovatelova jednání, které spočívá v podání trestního oznámení, stížnosti či podnětu na některý ze státních orgánů“</i>, pokud oznamovatel prokazatelně jednal v dobré víře. b) Ve větě k § 345 <i>„(Případná) Roztříštěnost a nejednotnost úpravy trestního řízení jako celku je pokládána za nesrovnatelně větší problém, než je tomu v případě úpravy whistleblowingu“</i> doporučujeme upřesnit pojem „úprava whistleblowingu“.	D D	Vzato na vědomí. Akceptováno. Připomínkováná věta byla odstraněna, neboť se v kontextu celého odstavce jevila jako nadbytečná.
--	---	---------------------------------	--

	c) V poslední větě k § 345 „<i>V těchto případech úpravy trestního práva, není ani tak potřeba měnit současnou právní úpravu, ale zejména metodicky řídit tyto orgány, aby v případě oznamování efektivně využívaly všechny dosud platné instituty a zejména šetřily práva oznamovatele.</i>“ doporučujeme upřesnit slovní spojení „<i>tyto orgány</i>“. K bodu 1.3.13 Zákon o přestupcích a správní řád . V první větě je uvedeno: „<i>Oznamovatelé, kteří se dozvědí o nekalých praktikách nedosahujících intenzity trestné činnosti, mají možnost obrátit se se zjištěnými informacemi na správní orgány.</i>“ Upozorňujeme, že pro laického oznamovatele může být obtížné posoudit, dosahují-li nekalé praktiky intenzity trestné činnosti. Tento problém se vyskytuje v předloženém návrhu často. K bodu 1.5. Popis cílového stavu. Podporujeme 1. část formulace: „<i>Cílem předkládaného materiálu je úprava oblasti oznamování trestněprávního jednání, přesné vymezení předmětu právní úpravy a zavedení účinné ochrany oznamovatelů trestněprávního jednání v právním řádu ČR.</i>“ Pokud jde o 2. část formulace: „<i>Dále je nutné upravit v celém právním řádu další aspekty nezbytné pro efektivní činnost dalšího řešení oznamování a ochranu oznamovatelů, a to zejména formou efektivních postupů příslušných orgánů</i>“, jsme spíše toho mínění, že taková úprava by měla být jen velmi obecná, pokud vůbec jaká. Nepovažujeme za žádoucí, aby zde byly stanoveny nějaké zvláštní lhůty, postupy či povinnosti pro režim	D D D	Akceptováno. Vysvětleno. S ohledem na skutečnost, že návrh věcného záměru počítá s tím, že poskytovaná ochrana se vztahuje i na oznamovatele v případě odložení věci. Vzato na vědomí. Bude zváženo při přípravě paragrafového znění.
--	--	---	---

	whistleblowingu, mj. i proto, že se tak přímo nabízejí určité možnosti jejich kverulantského zneužívání. K bodu 1.6. Zhodnocení rizika. V první větě „<i>Whistleblowing může být zásadním nástrojem při odhalování a nahlašování korupce, podvodů a špatného hospodaření jak ve veřejném, tak i státním a neziskovém sektoru.</i>“ - doporučujeme místo slova “nahlašování” použít slovo „oznamování“. Pravidla českého pravopisu slovo „nahlašování“ neuvádějí. K části II: Souhlasíme se zvolenou variantou 2C začlenit problematiku whistleblowingu do stávajícího antidiskriminačního zákona. V návrhu se však předpokládá, že platný antidiskriminační zákon by změnil název na toto znění: „<i>Zákon č. 198/2009 Sb. o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o ochraně oznamovatele (antidiskriminační zákon) a o změně některých zákonů.</i>“ Takovýto název sice splňuje obecné požadavky Legislativních pravidel na názvy zákonů, avšak měnit název již existujícího zákona nepovažujeme za správné. Pokud je zákon pod nějakým názvem přijat, měl by si ho ponechat po celou dobu své platnosti – v opačném případě se totiž obtížně cituje a vznikají potíže s identifikací jeho různých znění. Proto doporučujeme, aby ochrana oznamovatele byla uvedena jen v názvu novely, a původní název zákona č. 198/2009 Sb. zůstal zachován. Text věcného záměru doporučujeme ještě upravit po stránce pravopisné a stylistické.	D D D	Akceptováno. Text byl upraven. Akceptováno. S ohledem na výsledný rozsah materiálu není nakonec změna názvu zákona nezbytná. Akceptováno.
--	---	---	---

Asociace samostatných odborů	bez připomínek		
Bezpečnostní informační služba ČR	bez připomínek		
Českomoravská konfederace odborových svazů	Legislativní rada Českomoravské konfederace odborových svazů projednala na svém zasedání dne 25. září 2012 Návrh věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů a návrh věcného záměru legislativního řešení zásadně odmítá jako celek a požaduje, aby bylo odstoupeno od věcného záměru vypracovat novelu antidiskriminačního zákona, na základě které by antidiskriminační zákon upravoval také problematiku whistleblowingu. Taková právní úprava by neohrozila občany nepoctivé, ale naopak by ohrozila občany poctivé. Byla by v rozporu nejen s dosavadními principy trestního práva, ale i s principy právního státu. Kdokoliv, kdo by chtěl z nečestných pohnutek někoho poškodit, by mohl oznámit jeho údajné trestněprávní jednání a měla by mu být poskytnuta veškerá ochrana, zatímco ten, proti komu by oznámení směřovalo, by se musel hájit a vlastně by ani neměl řádné prostředky na svou obranu. Jako typický příklad, kam by taková právní úprava mohla vést, poukazujeme na případ bývalé náměstkyně ministra pro místní rozvoj Věry Jourové, která byla	Z	Neakceptováno – ROZPOR. Předkladatel považuje tuto připomínku opětovně za důsledek nepochopení celého konceptu ochrany oznamovatelů trestněprávního jednání a zároveň považuje za zarážející podobný postoj od organizace, jejíž posláním je ochrana mzdových, pracovních a životních podmínek a práv zaměstnanců. Opětovně nevhodně je použit i případ náměstkyně Věry Jourové. Tento případ nebyl v žádném případě důsledkem ochrany oznamovatelů a neměl s problematikou whistleblowingem nic společného. Základní premisou navrhované ochrany je zavedení nového diskriminačního důvodu spočívajícího v diskriminaci oznamovatele (zaměstnance) z důvodu oznámení trestněprávního jednání. Oznamovatel bude mít následně možnost domáhat se svých práv v rámci soudního řízení a využít všech stávajících institutů antidiskriminačního zákona. Nastíněné iniciační řešení bylo zvoleno na základě výstupů několika jednání pracovní skupiny složené ze zástupců Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva vnitra

	nespravedlivě obviněna pro údajnou korupci, byla dlouhou dobu ve vazbě a nakonec bylo trestní stíhání proti ní zastaveno, protože k trestnému činu nedošlo. Mezitím ale byla vážně poškozena ve svém profesním i soukromém životě. V současné době požaduje po státu náhradu škody ve výši několika miliónů Kč. Náhradu škody zaplatí daňoví poplatníci. Požadujeme, aby byly využívány dosavadní prostředky trestního práva (ve kterém už dnes existuje ochrana oznamovatele a svědka), které jsou pro odhalování trestněprávního jednání dostačující. Tuto připomínku považuje ČMKOS za zásadní.		a Ministerstva obrany. Vedle výše uvedené novelizace antidiskriminačního zákona bude nezbytné dále řešit ochranu oznamovatelů i prostřednictvím dalších legislativních i nelegislativních opatření (např. připravovaný zákon o úřednících, efektivní činnost orgánů činných v trestním řízení na poli této oblasti, zřízení whistleblowerského centra, apod.). Inkorporace úpravy ochrany oznamovatelů do antidiskriminačního zákona vyplývá z požadavku Ministerstva spravedlnosti, který byl vznesen v mezirezortním připomínkovém řízení k Analýze a uplatněn jako zásadní připomínka. Tento požadavek byl předkladatelem akceptován, přičemž s ním souhlasil i spolugestor této problematiky, tj. Ministerstvo práce a sociálních věcí. Následně byl tento postup schválen vládou (usnesením vlády ze dne 13. června 2012 č. 409). Poskytovanou ochranu nelze zaměňovat s ochranou, jež by měla být poskytována „komukoliv kdo by chtěl z nečestných pohnutek někoho poškodit“, neboť návrh věcného záměru výslovně uvádí v části věnované diskriminačním důvodům nebo době ochrany, že ochrana bude poskytnuta tomu, kdo učiní oznámení v dobré víře.
Český báňský úřad	bez připomínek		
Český statistický úřad	bez připomínek		
Český telekomunikační	bez připomínek		

úřad			
Český úřad zeměměřický a katastrální	bez připomínek		
Družstevní asociace ČR	připomínky nezaslány		
Energetický regulační úřad	bez připomínek		
Finanční arbitr	připomínky nezaslány		
Generální inspekce bezpečnostních sborů	bez připomínek		
Grantová agentura ČR	připomínky nezaslány		
Hospodářská komora České republiky	připomínky nezaslány		
Hlavní město Praha	K 2.1 Návrh možných řešení včetně varianty „nulové“ z hlediska právního Doporučení – varianta 2: Varianta <u>příčlenění k jinému právnímu předpisu</u> (antidiskriminační zákon, kde bude celá věc upravena komplexně), právní předpisy s tím související budou novelizovány. Základní ukotvení bude spočívat v úpravě whistleblowingu v rámci antidiskriminačního zákona a v rámci následných novel příslušných právních předpisů. Ponechání současného stavu – „nulové varianty“ (varianta č. 1) se s ohledem na aktuální společenskou potřebu jeví neudržitelným. Vytváření nového právního předpisu (varianta č. 3) považujeme za	D	Vzato na vědomí.

	nadbytečné a zbytečně zahlcující současné legislativní prostředí. K 2.2 Návrh možných variant z hlediska věcného Doporučení – varianta C: Právní úprava by měla zakotvit předpoklady, podmínky a postup při poskytování ochrany zaměstnanci, který oznámí <u>trestněprávní jednání</u> a spolupracuje s příslušnými orgány v rámci řízení. Tato varianta se rovněž <u>vztahuje na trestněprávní jednání, ovšem s možností oznámení pouze ze strany zaměstnance</u>. Úprava postihující celou škálu protiprávních jednání (i správněprávních, např. přestupky) je dle našeho názoru v podmínkách ČR zcela nereálná. V souladu s předkladatelem se nám jeví vhodnější cesta zpracování právní úpravy dopadající na oznamování trestněprávních jednání, tedy cesta využívající současné instituty trestního práva, jejich adekvátní a efektivní aplikace především orgány činnými v trestním řízení, a současné ukotvení obecné právní úpravy (v antidiskriminačním zákoně) a dále poskytování ochrany v rámci pracovněprávních vztahů. Varianta C upravuje zúžení ochrany oznamovatelů na trestné činy. Vztažení zákona pouze na trestněprávní jednání je zcela opodstatněné, neboť má význam, s ohledem na charakter těchto jednání, jakožto nejzávažnějších protiprávních jednání, na jejichž postihování má společnost největší zájem.	D	Vzato na vědomí.
Kancelář prezidenta republiky	připomínky nezaslány		
Kancelář	připomínky nezaslány		

Poslanecké sněmovny			
Kancelář Senátu	připomínky nezaslány		
Kancelář veřejného ochránce práv	připomínky nezaslány		
Konfederace umění a kultury	1) K návrhu možných řešení včetně varianty „nulové“ z hlediska právního Konfederace umění a kultury zastává stanovisko, že ochrana oznamovatelů je v českém právním řádu řešena dostatečně a že oblast oznamování protiprávního (trestněprávního) jednání je v českém právním řádu dostatečně upravena. Není proto zapotřebí přijímat žádné nové právní předpisy nebo novelizovat stávající předpisy za účelem ochrany oznamovatelů. Konfederace umění a kultury proto upřednostňuje Variantu 1 – nulovou variantu, jak je uvedena v bodě 2.1 věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. Konfederace umění a kultury má pro toto stanovisko následující důvody: 1. Předkladatelé věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů sami konstatují, že po zvážení protichůdných zájmů (ochrana oznamovatele, boj proti korupci, boj proti nekalému jednání vs. riziko zneužitelnosti, náklady pro státní správu), je nejrozumnější variantou omezit ochranu oznamovatelů pouze na případy trestněprávního jednání osob, kterých se oznámení týká. 2. Za této situace se jako nekoncepční jeví preferovaný návrh novelizace antidiskriminačního zákona.		Neakceptováno a vysvětleno. Rozsah jak osobní působnosti, tak i okruhu jednání, na něž se má navrhované legislativní řešení vztahovat, je dán usnesením vlády ze dne 13. června 2012 č. 409, které ukládá předložit návrh věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů ve smyslu Analýzy podle varianty C. Předmětem připomínkového řízení není vyjádření souhlasu, případně nesouhlasu, se zvolenou variantou, ale vyjádření se k návrhu věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů.

	O nekonceptnosti jeho doplnění ostatně svědčí i skutečnost, že se navrhuje rovněž změna názvu antidiskriminačního zákona, do kterého by měla být podle věcného záměru zařazena zcela nová problematika. 3.Ochrana oznamovatele trestné činnosti musí být součástí předpisů trestního práva, tedy v tomto případě především trestního řádu. Konfederace umění a kultury považuje za dostatečnou současnou úpravu § 55 odst. 2 a souvisejících ustanovení trestního řádu, které předkladatelé věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů komentují v bodu 1.3.10 věcného záměru. 4.Pokud jde o jednání osob dotčených oznámením trestné činnosti, zejména jednání zaměstnavatele, směřující proti oznamovateli, je podle názoru Konfederace umění a kultury tato problematika v současnosti dostatečně řešena předpisy pracovního práva, které zakazují, aby byl zaměstnanci na újmu výkon jeho práv nebo plnění jeho právních povinností, včetně povinnosti oznámit trestnou činnost nebo překazit spáchání trestného činu. V žádném případě nepopíráme, že trestná činnost a zejména hospodářská kriminalita včetně korupčního jednání je závažným problémem, který vyžaduje zvýšenou pozornost orgánů státní správy a odpovídající řešení. Můžeme se tedy ztotožnit zcela s věcným záměrem, co se týče rozboru současného negativního stavu a relativní neschopnosti státu čelit korupčnímu jednání. Předložený věcný záměr legislativního řešení	
--	--	--

	whistleblowingu a ochrany oznamovatelů však nepovažujeme za nástroj, který by byl současný negativní stav schopný změnit. Jsme přesvědčeni, že dosavadní stav legislativy obsahuje dostatečné nástroje na ochranu oznamovatelů trestné činnosti a že zájem na odhalování trestné činnosti a jemu protichůdný zájem na ochraně občanů před zneužitím ochrany oznamovatelů k cílům, které nejsou v souladu s veřejným zájmem, jsou v současné době v právním řádu ČR dobře vyváženy. Na současném stavu legislativy proto není třeba nic měnit. Domníváme se, že přijetí legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů by nijak nezvýšilo počet důvodných oznámení o trestné činnosti. Naopak by razantně vzrostl počet oznámení, která ochranu oznamovatelů budou zneužívat k cílům, které nejsou v souladu s veřejným zájmem, tedy k soukromým potřebám a šikaně občanů. Tento aspekt byl podle názoru Konfederace umění a kultury při přípravě věcného návrhu podceněn. 2) Shrnutí připomínek Konfederace umění a kultury se shoduje s předkladatelem věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů v hodnocení současného negativního stavu. Věcný záměr však podle Konfederace umění a kultury nepovede k požadovanému cíli zlepšení boje proti korupci a jiné trestné činnosti. Současné právní nástroje ochrany oznamovatelů jsou dostatečné a jsou dobře nastaveny z hlediska možnosti jejich zneužití. Přijetí zamýšlené právní úpravy by podle našeho názoru počet důvodných oznámení nezvýšilo.	
--	---	--

	Naopak by vzrostl počet nedůvodných a účelově podaných oznámení. V rámci věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů tak považujeme za nejvhodnější Variantu 1 – nulovou variantu, jak je uvedena v bodě 2.1 věcného záměru, a domníváme se, že účinnější boj proti korupci lze zajistit jinými opatřeními – např. posílením nezávislosti státního zastupitelství a policie, výběrem vhodných a skutečně nezávislých odborníků do funkcí v soustavě státního zastupitelství, výběrem skutečně nezávislého prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu a podobně.		
Krajský úřad Jihomoravského kraje	<u>I. K části II. ad 2 písm. A/:</u> <i>Ke změně názvu zákona:</i> V rámci vhodnější změny názvu zákona na str. 29 doporučujeme namísto slov „a o ochraně oznamovatele“ uvést jen slova „o ochraně oznamovatele“. <i>K předmětu úpravy:</i> <i>Osobní působnost</i> navrhované právní úpravy by se měla vztahovat na zaměstnance, který oznámil příslušnému orgánu činnému v trestním řízení své podezření, že se zaměstnavatel či jiný zaměstnanec zaměstnavatele dopustil nebo mohl dopustit trestného činu. Pokud by v případném trestním řízení měli vystupovat spolupracovníci oznamovatele jakožto svědci, považujeme za vhodné vztáhnout ochranu i na tyto svědky. Návrh nepočítá s nástroji k zabránění podezřelému zaměstnavateli šikanovat i jiné účastníky	D D	Akceptováno. Vzato na vědomí. I tato varianta byla zvažována, ovšem oznamování bylo nakonec vztaženo na zaměstnance (příslušníky), kteří mají být právě chráněni. Ostatní účastníci řízení (tedy i svědci, kteří nejsou zaměstnanci, nemohou mít z povahy věci ochranu, jelikož ochrana je nediskriminace zaměstnavatele).

	trestního řízení odlišné od oznamovatele. <i>Věcná působnost</i> navrhované právní úpravy – ochrana oznamovatelů trestných činů – je dle našeho názoru příliš široká. Na str. 34 materiálu, kde jsou odkazy na závazky ČR z mezinárodního práva, se jasně hovoří o boji s korupcí. Právě za tím účelem byly přijaty pakty/úmluvy/doporučení. Další důvod, proč by neměla navrhovaná právní úprava dopadat na širší okruh trestných činů, než jsou korupční praktiky, shledáváme v tomto argumentu: zaměstnanec jako člověk zevnitř zaměstnavatele může mít přístup k informacím, které osoby zvenku nemohou zjistit. Existuje okruh trestných činů, k jejichž odhalení může přispět kdokoliv, než jen člověk zevnitř. Tak, jak návrh stanoví, může oznamovatel – zaměstnanec požívat ochrany i při oznámení např. znásilnění, jehož se dopustil jeho nadřízený v sobotu v baru. Takový trestný čin by ale měly orgány činné v trestním řízení odhalit standardními metodami bez souvislosti se specifickými informacemi, které má zaměstnanec z titulu právního vztahu k zaměstnavateli. Proč by v takovém případě běžně odhalitelných trestných činů měla být jedna skupina oznamovatelů – zaměstnanci - chráněna více, než osoby zvenčí? <i>K oznamovateli:</i> <i>Oznamovatel</i> bude osoba, která „v dobré víře“ oznámí podezření ze spáchání trestného činu (...) orgánům činným v trestním řízení. Chybí sankce za nesplnění podmínky dobré víry nebo alespoň stanovení přívlastku „odůvodněné“ informace. Při dodržení navrhované	D D	Vzato na vědomí. I tato varianta byla zvažována. Ovšem nakonec bylo přistoupeno na výčet všech trestných činů (i když u některých z povahy věci není možné, aby byly vykonány), zejména z důvodu samotné ochrany formou efektivního soudního řízení (obrácení důkazního břemene). Vzato na vědomí. V materiálu je výslovně uvedeno, že pokud bude oznamovatel záměrně obviňovat zaměstnavatele z trestné činnosti, jedná se o křivé obvinění (podle současné právní úpravy) – viz s. 14.
--	---	---------------------------------	--

	benevolentně nastavené kvality informací, které zaměstnanec o zaměstnavateli nebo o jiném zaměstnanci zaměstnavatele poskytne orgánu činnému v trestním řízení, se nemůže zaměstnanec dopustit trestného činu pomluvy nebo křivého obvinění – jednal by totiž vždy v souladu s právem. Postrádáme tak ochranu zaměstnavatele před šikanou ze strany zaměstnanců. <i>K době ochrany:</i> <i>Doba ochrany</i> – není zřejmé, proč by ochrana oznamovatele měla být jakkoliv časově omezena; ochrana dle současného antidiskriminačního zákona je permanentní, jedná se o příčinnou souvislost mezi oznámením a diskriminací oznamovatele. Po uplynutí doby ochrany by se pak nic nezkoumalo a diskriminace by z důvodu předchozího oznámení byla nepostižitelná. <u>II. Formální připomínky:</u> <u>A) K předkládací zprávě:</u> V předposledním odstavci se hovoří o „dopadu“ na veřejné rozpočty – Legislativní pravidla vlády však ve vztahu ke státnímu rozpočtu a k ostatním veřejným rozpočtům užívají označení „dosah“. <u>B) K návrhu věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů (dále jen „věcný záměr“):</u> 1. Věcný záměr obsahuje na straně jedné „Seznam	D D D	Vzato na vědomí. I tato varianta byla zvažována, ovšem nakonec, zejména na základě stanoviska MPSV, byla dohodnuta omezená forma ochrany, po dobu řízení a jeden rok poté. Vzato na vědomí. Akceptováno.
--	--	---	--

	<i>použitých zkratk</i>“ a na straně druhé přesto v části I. zavádí zkratky legislativní; v části II. ad 2 písm. D/ na str. 33 je třeba sjednotit zkratku používanou pro zákon č. 361/2003 Sb.		Seznam zkratk byl odstraněn.
	2. V části I. na str. 7 v poznámce pod čarou a v části II. na str. 27 u zákona č. 349/1999 Sb. má být uvedeno „o <u>Veřejném ochránci práv</u>“.	D	Akceptováno.
	3. V části I. ad 1.3.4 na str. 8 v předposl. odstavci má být namísto slova „<i>obran</i>“ uvedeno slovo „<i>ochrany</i>“.	D	Akceptováno.
	4. V části I. ad 1.4 na str. 15 má být uvedeno „<i>Kancelář <u>Veřejného ochránce práv</u></i>“.	D	Neakceptováno. Dle pravidel českého pravopisu se veřejný ochránce práv píše s malým „o“.
	5. V části I. ad 7 větě první na str. 25 mají být namísto slov „<i>byla konzultována</i>“ uvedena slova „<i>byly konzultovány</i>“.	D	Akceptováno.
	6. V části IV. na str. 34 s ohledem na dostupné překlady Úmluvy OSN proti korupci zpřístupněné na webových stránkách, mají být namísto slov „<i>Každý smluvní stát povinen zvážit</i>“ uvedena slova „<i>Každý stát, smluvní strana zváží</i>“ a namísto slov „<i>trestných činů v souladu s touto úmluvou</i>“ uvedena slova „<i>trestných činů a stanovených v souladu s touto Úmluvou</i>“.	D	Akceptováno.
	7. V části IV. na str. 34 s ohledem na dostupné překlady Trestněprávní úmluvy o korupci zpřístupněné na webových stránkách, má být namísto slova „<i>takové</i>“ uvedeno slovo „<i>taková</i>“, za slovem „<i>opatření</i>“, namísto	D	Akceptováno.

	předložky „ <i>které</i> “ uvedena předložka „ <i>která</i> “ a za slovy „ <i>trestné činy</i> “ uvedena slova „ <i>uvedené v člancích 2-14</i> “.		
Krajský úřad Jihočeského kraje	bez připomínek		
Krajský úřad Kraje Vysočina	bez připomínek		
Krajský úřad Karlovarského kraje	bez připomínek		
Krajský úřad Královéhradeckého kraje	bez připomínek		
Krajský úřad Libereckého kraje	bez připomínek		
Krajský úřad Moravskoslezského kraje	bez připomínek		
Krajský úřad Olomouckého kraje	bez připomínek		
Krajský úřad Pardubického kraje	Oproti analýze institutu whistleblowingu, který byl připomínkován v dubnu tohoto roku, došlo k určitému pozitivnímu posunu v tom smyslu, že ze strany předkladatele byla zvolena varianta modifikace stávajících právních předpisů. Konkrétně má dojít zejména k úpravě antidiskriminačního zákona s tím, že dle našeho názoru je nejideálnější variantou taková úprava, která se týká ochrany zaměstnance při oznámení jednání trestněprávního charakteru. Klíčové ale bude reálné paragrafové znění, tedy zda skutečně napomůže k posunu v této problematice či spíše přinese aplikační		Vzato na vědomí.

	komplikace. Z výše uvedených důvodů preferujeme variantu 2C.		
Krajský úřad Plzeňského kraje	bez připomínek		
Krajský úřad Středočeského kraje	bez připomínek		
Krajský úřad Ústeckého kraje	bez připomínek		
Krajský úřad Zlínského kraje	bez připomínek		
Národní bezpečnostní úřad	bez připomínek		
Nejvyšší kontrolní úřad	bez připomínek		
Nejvyšší soud	Po prostudování předloženého „Návrhu věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů“ konstatujeme, že místopředsedkyně vlády Mgr. Karolína Peake předkládá pro schůzi vlády návrh, který odpovídá variantě „C“ uvedené v dříve předložené „Analýze whistleblowingu a ochrany oznamovatelů“ (tj. úprava ochrany zaměstnanců, kteří oznámí trestněprávní jednání). K tomu poznamenáváme, že trestní kolegium Nejvyššího soudu ve svém vyjádření k této „Analýze“ ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Tpjn 30/2012, pro tuto variantu neplédovalo, naopak doporučovalo přijetí varianty „B“ (tj. úprava ochrany fyzických osob, které oznámí trestněprávní jednání) a její příp. rozšíření i o osoby právnické. Bez ohledu na tuto skutečnost máme za to, že předložený „Návrh věcného záměru legislativního		Vzato na vědomí.

	řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů“, pokud se na něm shodla Legislativní rada vlády spolu s Vládním výborem pro koordinaci boje s korupcí, má své opodstatnění a může obstát. Lze totiž akceptovat nejen zaměření nové právní úpravy pouze na trestněprávní oblast (což je v souladu s původním vyjádřením trestního kolegia Nejvyššího soudu), ale i to, že „... s ohledem na navrhované instituty, tj. ochrana pracovněprávního poměru oznamovatele a obrácení důkazního břemene v neprospěch zaměstnavatele, zcela logicky hovoří ve prospěch poskytování ochrany zaměstnancům“ (srov. stranu 2 předkládací zprávy). Z hlediska legislativně-technického se jeví vhodnou navrhovaná varianta přiřčení řešené problematiky k tzv. antidiskriminačnímu zákonu (zák. č. 198/2009 Sb.) a novelizování dalších souvisejících zákonů (příp. i trestního řádu a trestního zákoníku). K dalším bodům předloženého „Návrhu věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů“ (konkrétně k „Vyhodnocení nákladů a přínosů“) se lze vyjádřit jen velice obtížně, neboť trestní kolegium Nejvyššího soudu v tomto směru nedisponuje žádnými relevantními informacemi.		
Nejvyšší správní soud	připomínky nezaslány		
Rada pro rozhlasové a televizní vysílání	připomínky nezaslány		
Sdružení místních	připomínky nezaslány		

samospráv České republiky			
Správa státních hmotných rezerv	bez připomínek		
Státní úřad pro jadernou bezpečnost	bez připomínek		
Svaz měst a obcí České republiky	připomínky nezaslány		
Technologická agentura	bez připomínek		
Unie zaměstnavatelských svazů ČR	Vzhledem k tomu, že se UZS nemohla vyslovit k původní verzi Analýzy whistleblowingu a ochrany oznamovatelů, ze které připomínkový materiál vychází, dovoluujeme si uplatnit obecnou zásadní připomínku k rozsahu osobní působnosti i okruhu zájmů, jež má chránit. Předkládací zpráva a Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace deklarují záměr „zakotvení práva občanů a dalších subjektů pro ochranu před byrokracií a korupcí“ způsobem, který má být komplexním řešením dané problematiky. Předkládaný návrh jistě velmi potřebného řešení však tyto premisy nenaplní, protože se s odkazem na předchozí schválené Usnesení Vlády ČR ze dne 13. června 2012 č. 409 k Analýze whistleblowingu a ochrany oznamovatelů, omezuje pouze na ochranu zaměstnanců před zaměstnavateli. Ochrana oznamovatelů v nejširším pojetí však znamená zejména vytvoření takových podmínek, aby zaměstnanci úřadu nebo soukromé společnosti, ale i jakékoliv jiné osoby přicházející do styku s úřadem či společností, měli i jinou možnost upozornit na protiprávní nebo trestněprávní jednání. A měla by dopadat na všechny	Z	Neakceptováno. Vysvětleno. Rozsah osobní působnosti i okruhu jednání, na něž se má navrhované legislativní řešení vztahovat, je dán usnesením vlády ze dne 13. června 2012 č. 409, které ukládá předložit návrh věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů ve smyslu Analýzy podle varianty C. Předmětem tohoto připomínkového řízení již není vyjádření souhlasu, případně nesouhlasu, se zvolenou variantou, ale vyjádření se k návrhu věcného záměru. Zaměření nové právní úpravy pouze na trestněprávní jednání má význam s ohledem na charakter těchto jednání, jakožto nejzávažnějších protiprávních jednání, na jejichž postihování má společnost největší zájem. Základní premisou navrhované ochrany je zavedení nového diskriminačního důvodu spočívajícího v diskriminaci oznamovatele (zaměstnance) z důvodu oznámení trestněprávního jednání. Oznamovatel bude mít následně možnost domáhat se svých práv v rámci soudního řízení a využít všech stávajících institutů

fyzické osoby (např. i dodavatele, dobrovolníky, bývalé zaměstnance, uchazeče o práci a další) Potřeba oznamování může vzniknout v kterékoliv oblasti nebo sektoru, zejména v právu veřejném. Kromě trestných činů, porušení zákonných povinností, jednání ohrožující zdraví, bezpečnost nebo životní prostředí, by to měla být rovněž snaha o zastírání těchto jednání. Na toto protiprávní jednání by mohl upozornit kdokoliv, každá fyzická osoba ve smyslu občanského zákoníku. Naplnění programového prohlášení vlády podle nás odpovídá varianta B, tj. ochrana fyzických osob, které oznámí trestněprávní jednání. Jako nejšťastnější se nejeví ani záměr inkorporovat úpravu do antidiskriminačního zákona, odpovídající zúžení problému na zaměstnance. Navázání na již existující ochranu svědků v trestním řádu by umožnilo skutečně komplexní řešení, přičemž nic nebrání tomu, aby doplnění obsahovalo i specifickou úpravu oznamovatelů – zaměstnanců před postihem ze strany zaměstnavatele. Navíc by tím nedošlo k roztržtosti právní úpravy, které se předkladatelé obávají. Varianta B odpovídá i závazkům, vyplývajícím z úmluvy OSN proti korupci a z Trestněprávní úmluvy o korupci Rady Evropy, přičemž, jak je uvedeno výše, lze tímto způsobem naplnit i závazky z občanskoprávní úmluvy o korupci Rady Evropy. Rovněž vyšší náklady, které by byly spojeny s rozšířením současné úpravy, na které předkladatel upozorňuje, by v této variantě nebyly až tak vysoké, navíc by se realizací a vymáháním právního předpisu upravujícího whistleblowing a ochranu oznamovatelů	antidiskriminačního zákona. Nastíněné iniciační řešení bylo zvoleno na základě výstupů několika jednání pracovní skupiny složené ze zástupců Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva vnitra a Ministerstva obrany. Vedle výše uvedené novelizace antidiskriminačního zákona bude nezbytné s ohledem na širší problematiky dále řešit ochranu oznamovatelů i prostřednictvím dalších legislativních i nelegislativních opatření (např. připravovaný zákon o úřednících, efektivní činnost orgánů činných v trestním řízení na poli této oblasti, zřízení whistleblowerského centra, whistleblowing ve finančním sektoru, apod.). Unie zaměstnavatelských svazů České republiky uvádí obecnou definici ochrany oznamovatelů, kterou uvádí i <i>Analýza whistleblowingu a ochrany oznamovatelů</i>, ale je třeba zdůraznit, že se jedná o nejširší možné pojetí ochrany oznamovatelů a že rozsah tohoto pojetí není zpravidla aplikován ani ve státech, které ochranu oznamovatelům poskytují (více v Příloze k předmětné Analýze III.A, <i>Přehled národních právních úprav ochrany oznamovatelů ve vybraných zemích</i>). S ohledem na vyhodnocení varianty uvedených v Analýze, proto byla zvolena varianta C, jejímiž subjekty jsou výlučně zaměstnanci.
--	---

	citelně zúžil prostor pro případnou korupci a tím by došlo i k pozastavení této části úniku veřejných i soukromých prostředků. Navrhujeme proto předkladatelům zvážit odpovídající rozšíření navržených změn tak, aby pokryla širší skupinu adresátů i činů, na které se bude právní předpis vztahovat.		
Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	bez připomínek		
Úřad pro ochranu osobních údajů	Obecně 1) Úřad pro ochranu osobních údajů uplatňuje připomínky, a to včetně zásadních. Text věcného záměru je plný politických proklamací a postrádá reálná data o účinnosti navrženého institutu v praxi, což by bylo vhodné napravit, neboť legislativní text má být neutrální. Legislativní text nemá připomínat politický program. Příklady: „Whistleblowing je stále více uznávaný nástroj pro prevenci...“ Str. 6, třetí odstavec; „Whistleblowing je pro detekci korupce, která je v ČR v současné době velmi významným ekonomickým a společenským problémem, který negativně ovlivňuje vnímání ČR zahraničními investory i občany a celkově brzdí ekonomiku.“ Str. 16, třetí odstavec. Tato proklamace nedává smysl ani jazykově. „Administrativně-právní náklady spojené s průběhem řízení jsou kompenzovány snížením výnosy ze snížení korupce a narovnání podmínek přístupu k moci veřejné.“ Str. 23, druhý odstavec. Ani tato politická	Z	Akceptováno částečně. S ohledem na charakter whistleblowingu mj. jako protikorupčního opatření, který má pomáhat eliminaci trestných činů, se nelze při charakteristice whistleblowingu vyvarovat tvrzením, že jde o preventivní nástroj. Text však byl revidován ve smyslu připomínky.

	proklamace není jazykově správná. Tato připomínka je zásadní K jednotlivým ustanovením K bodu 2.2 (str. 17) – Všechny návrhy možných variant, resp. už definice whistleblowingu, definují oznamovatele jako osobu, která oznámí protiprávní jednání a spolupracuje s příslušnými orgány v rámci řízení. Rozsah, forma ani další náležitosti této spolupráce přitom nejsou nijak upraveny ani se o nich věcný záměr nijak nezmiňuje. Není tedy patrné, zda by další spolupráce byla jako celek povinná (z textu vyplývá, že pokud oznamovatel bude chtít požívat ochrany, pak ano), v jakém rozsahu a po jakou dobu by měla probíhat, jakými formami (zda by oznamovatel např. byl nucen skrytě nahrávat své kolegy či nadřízené v zaměstnání) atd. O této otázce se hovoří, resp. je zmíněna na str. 29 v oddíle Oznamovatel, aniž by i zde byla jakkoliv blíže rozvedena. Obligatorní povinnost oznamovatele dále po oznámení spolupracovat s vyšetřujícími orgány je podle názoru ÚOOÚ protiústavní. Tato připomínka je zásadní. K bodu 2.2 (str. 19) - V případě, že se bude ochrana oznamovatelů vztahovat na oznámení trestných činů ze strany zaměstnanců a chráněna budou všechna oznámení učiněná v dobré víře, není zcela zřejmé, zda se otázka dobré víry má posuzovat pouze u otázky, zda k oznamovanému skutku skutečně podle přesvědčení oznamovatele došlo a otázka, zda se jedná o trestný čin, má být řešena orgány činnými v trestním řízení. V takovém případě by oznamovateli nebyla poskytnuta ochrana, pokud by se ukázalo, že jím oznámený skutek	Z Z	Akceptováno S ohledem na charakter poskytnuté ochrany byl požadavek, aby oznamovatel spolupracoval s příslušnými orgány v rámci řízení, odstraněn. Akceptováno Požadavek dobré víry není omezen skutečností, že se prokáže, že skutek není trestným činem, což lze dovodit z návrhu věcného záměru jako celku, neboť návrh věcného záměru v části věnované době ochrany výslovně stanoví, že tato ochrana bude poskytována i v případě, že přípravné řízení skončí odložením věci (viz § 159a odst. 1 trestního řádu). Text byl v kontextu připomínky upřesněn.
--	---	-------------------	--

	není trestným činem, ale například správním deliktem. Nebo jestli se otázka dobré víry oznamovatele vztahuje i na skutečnost, že oznamovaný skutek je podle přesvědčení oznamovatele trestným činem. Ochrana by pak byla poskytována i osobám, které v dobré víře oznámí skutek, který trestným činem vůbec není, jedná se například o správní delikt nebo skutek, který trestný není vůbec. Subjektivní přesvědčení oznamovatele, většinou právního laika, o tom, že je určitý čin trestným, lze obtížně dokázat, ale i vyvrátit. Tato druhá možnost tak více nahrává možným zneužitím institutů ochrany ze strany oznamovatelů. Předkladatelé by měli jasněji vysvětlit, jakou z těchto dvou variant preferují. Tato připomínka je zásadní. K bodu 3.1 a 3.2 (str. 20, 22) – Hovoří se zde o evidenci případů whistleblowerů. Není patrné, zda se jedná o úmysl zřídit skutečně evidenci (databázi) těchto případů, případně za jakým účelem a za jakých podmínek. Není zřejmé, kdo by měl tuto evidenci vést, ani zda by tato evidence obsahovala osobní údaje oznamovatelů nebo dalších osob. Případně, jestli se pod pojmem evidence skrývá pouze řízení, které je ve věci vedeno. Tato připomínka je zásadní. K bodu 3.2 (str. 22) – Předkladatelé odhadují, že evidovány budou ročně desítky případů whistleblowingu. Není zřejmé, z čeho na tento počet usuzují. Pokud předkladatelé vypočítávají, že náklady na evidenci jednoho případu budou 25 000,- Kč, pak náklady na evidenci desítek případů nebude 250 000,- Kč (to odpovídá deseti, nikoli desítkám případů), jak uvádějí	Z Z	Akceptováno. Text byl upřesněn. Výraz evidence je zavádějící a byl nahrazen vhodnějším pojmem. Obsahem této evidence není evidování osobních údajů, nýbrž samotný výskyt takových případů a s tím souvisejících skutečností. Akceptováno. Text byl upřesněn. S ohledem na skutečnost, že se jedná o institut nový, je však třeba uvést, že se jedná skutečně pouze o předpokládané náklady.
--	--	-------------------	---

	předkladatelé, ale statisíce až miliony Kč. K bodu 3.3 (str. 22) – Pokud jde o přínosy pro spotřebitele, tak je otázkou, zda je reálné, aby oznámení oznamovatele zabránilo uvedení vadných výrobků na trh. Prodej vadných výrobků zpravidla nebude, až na výjimky například u vážně zdravotně závadných potravin, možné považovat za trestný čin, na oznamovatele se tak nebude vztahovat navrhovaná úprava, a není tak důvod se domnívat, že by došlo k jakékoli pozitivní změně oproti stávajícímu stavu. Tato připomínka je zásadní. K bodu 4.5 (str. 25) – Předkladatelé chtějí dát soudu možnost, aby v případě stanovení náhrady škody soud náhradu škody oznamovateli zvýšil. Tímto by se zavedl do českého právního řádu nesystémově institut sankční náhrady škody. Není zřejmé, jestli předkladatelé nemají na mysli spíše náhradu nemajetkové újmy v penězích (viz str. 32). Tato připomínka je zásadní.) K bodu II. A (str. 30) – Doba ochrany. Oznamovatel bude chráněn ode dne učinění oznámení v dobré víře. Není patrné, kdo bude autoritativně posuzovat, zda oznámení bylo učiněno v dobré víře (soud, vyšetřující orgány, jiný správní orgán) a kdo bude nést důkazní břemeno, pokud jde o otázku dobré víry (oznamovatel, zaměstnavatel). Rozřešení této otázky je přitom zcela zásadní pro posouzení toho, zda oznamovatel má nebo nemá nárok na specifickou ochranu. Tato připomínka je zásadní.	Z Z Z	Vysvětleno. Souvislost mezi spotřebitelem a oznámení trestné činnosti zaměstnancem na zaměstnavatele lze shledat v mnohých případech - např. neoprávněné podnikání (spotřebitel nebude využívat služby či odebírat výrobky od osoby, která na to nemá povolení či dokonce odbornost), obecné ohrožení, výroba a jiné nakládání s látkami s hormonálním účinkem či ohrožení zdraví závadnými potravinami (ředění alkoholu metylalkoholem), podání alkoholu dítěti (prodávání alkoholu v restauraci) a mnoho dalších trestných činů. Akceptováno Text byl upřesněn. Skutečně se jedná o náhradu nemajetkové újmy. Akceptováno. Text materiálu byl upřesněn o následující pasáž, v níž je upřesněn význam užitého sousloví „dobrá víra“. <i>Pro srozumitelnost výše uvedeného je třeba doplnit, že předkladatel si je plně vědom toho, že pojem dobré víry je ustáleným právním pojmem užívaným v oblasti soukromého práva, který má poněkud jiný obsah než ve smyslu výše uvedeném. Nicméně v kontextu</i>
--	---	---	--

		oznamování jednání, o němž se oznamovatel domnívá, že je jednáním trestněprávním, je užito toto sousloví z toho důvodu, aby bylo zcela patrné, že takové podání oznámení, kde dobrá víra chybí, vystavuje oznamovatele možnému postihu za trestný čin pomluvy a trestný čin křivého obvinění. <i>Tato dobrá víra se vztahuje k přesvědčení oznamovatele, že jednání, jež je předmětem oznámení, naplňuje skutkovou podstatu některého trestného činu.</i> <i>Tento pojem nebude užít v textu připravované normy, namísto toho je v pojednání o předmětu úpravy, která stanoví předpokládanou podobu nového ustanovení vymezujícího předmět úpravy, užito slovní spojení „podle jeho názoru“. Tuto formulaci považuje předkladatel za formulaci jednak přijatelnou pro veřejnoprávní úpravu, a jednak za formulaci, z níž je zřejmé, že ochrana bude poskytována jen oznamovatelům, kteří podávají oznámení na základě nezištných důvodů bez úmyslu poškodit zaměstnavatele.</i> Zároveň je třeba upozornit na fakt, že těžiště právní ochrany oznamovatelů spočívá v jejich právní ochraně před diskriminací v pracovněprávních vztazích (hmotně právní ochrana – diskriminační důvody, soukromoprávní ochrana – obrácení důkazního břemene). Pokud zaměstnanec, který bude žalovat svého zaměstnavatele pro nerovné zacházení nebo diskriminaci v pracovněprávních vztazích, bude zároveň oznamovatelem dle nové právní úpravy a tuto skutečnost u soudu uvede, dojde k obrácení důkazního břemene, a v prvotním okamžiku se tedy důkazní břemeno neobrací
--	--	--

		proto, že zaměstnanec-oznamovatel oznámil skutečný existující trestný čin, v dobré víře atd., ale obrací se již proto, že zaměstnanec je oznamovatel, který domnívá se, že je s ním zacházeno odlišně proto, že tyto skutečnosti sdělil. V okamžiku nerovného zacházení se zaměstnancem-oznamovatelem není relevantní, zda byl oznamovatel v dobré víře a zda měl pravdu, zaměstnavatel s ním nesmí zacházet diskriminačně a nerovně za žádných okolností jen proto, že je oznamovatelem, byť by byl přesvědčen, že se jedná o účelové chování, neboť by se jednalo o pouhou „pomstu“. K namítanému riziku zneužití institutů ochrany ze strany oznamovatelů lze uvést, že obrácené důkazní břemeno obecně není zcela bez rizika zneužití, nicméně je institutem chránícím subjekt ve slabším postavení, což zaměstnanec-oznamovatel nepochybně je. I takový zaměstnanec musí ale prokázat, že s ním bylo zacházeno odlišně a že tomu tak bylo právě kvůli jeho oznámení. Pokud toto neprokáže nebo pokud zaměstnavatel prokáže, že jej nediskriminoval, pak se důkazní situace vrací „do normálního stavu“, a pokud zaměstnanec učinil nedůvodné oznámení ze zjištěných důvodů, ponese soukromoprávní i veřejnoprávní důsledky takového jednání. V řadě právních úprav jiných států je postavení oznamovatele chráněno mnohem výrazněji (poskytování finančních odměn, nemožnost rozvázat pracovní poměr bez přivolení soudu), zatímco česká právní úprava zaměstnance-oznamovatele pouze důkazně „zvýhodňuje“ pro případ, že se cítí být diskriminován a rozhodne se vést soukromoprávní spor se svým zaměstnavatelem.
Úřad pro	bez připomínek	

technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví			
Úřad pro zahraniční styky a informace ČR	bez připomínek		
Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových	bez připomínek		
Úřad průmyslového vlastnictví	bez připomínek		
Úřad vlády ČR - zmocněnec vlády pro lidská práva	připomínky nezaslány		
Úřad vlády ČR - Oddělení sekretariátu Vládního výboru pro zdravotně postižené občany	bez připomínek		
Ústav pro studium totalitních režimů	připomínky nezaslány		
Ústavní soud	připomínky nezaslány		

V Praze dne 8. října 2012

Vypracovala: Mgr. et Mgr. Anna Marie Čížkovská

Podpis: