

Výjimka z povinnosti zavést vnitřní oznamovací systém pro obce do 10 000 obyvatel dle zákona o ochraně oznamovatelů

19.6.2023 - Ivona Mottlová | Svaz měst a obcí České republiky

K návrhu zákona o ochraně oznamovatelů byl v Senátu předložen pozměňovací návrh pana senátora Petra Fialy, podpořený Ústavně-právním výborem, který upravoval legislativně-technickou změnu ustanovení § 8 tak, aby postavení obcí, které mají méně než 10 000 obyvatel, bylo z hlediska jejich povinnosti zavést vnitřní oznamovací systém jednoznačné. V Senátu nebyl tento pozměňovací návrh přijat a Senát v rámci hlasování nakonec nepřijal k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů žádné usnesení.

Řada obcí pod 10 000 obyvatel v souvislosti s nastalou diskusí opět čelí tlaku komerčních subjektů, vedených byznysovými zájmy, které jim nabízí řešení ochrany oznamovatelů formou outsourcingu a přesvědčují je o dopadu povinnosti zavést vnitřní oznamovací systém i na obce do 10 000 obyvatel. V této souvislosti se Svaz měst a obcí ČR obrátil na Ministerstvo spravedlnosti s dotazem, zda obce do 10 000 obyvatel, zaměstnávají-li nejméně 50 zaměstnanců, nebo jsou orgánem veřejné moci vykonávajícím působnost v oblasti správy daně z příjmu právnických osob nebo správy odvodu za porušení rozpočtové kázně, jsou povinny zavést vnitřní oznamovací systém.

Dle Ministerstva spravedlnosti lze již podle předloženého znění návrhu zákona o ochraně oznamovatelů dospět k závěru, že od povinnosti zavést vnitřní oznamovací systém jsou osvobozeny všechny obce, které mají méně než 10 000 obyvatel, a to bez ohledu na počet jejich zaměstnanců.

Z jazykově-systematického výkladu dotčených ustanovení plyne, že postavení veřejných zadavatelů a jejich kategorií pro stanovení povinnosti zavést vnitřní oznamovací systém je zákonem upraveno samostatně v § 8 odst. 1 písm. a). Naproti tomu písmeno b) téhož ustanovení upravuje postavení jiných kategorií zaměstnavatelů, primárně soukromoprávní povahy. Ustanovení § 8 odst. 1 písm. a) lze v tomto směru chápat jako zvláštní právní normu (lex specialis) oproti právní normě obecné (lex generalis) obsažené v písmeni b).

Tomuto závěru nasvědčuje i to, že pokud by výjimka pro obce, které mají méně než 10 000 obyvatel, měla být prolomena požadavkem na to, aby současně zaměstnávaly k příslušnému datu méně než 50 zaměstnanců, stanovení výjimky v § 8 odst. 1 písm. a) bodě 1 by se stalo nadbytečným, resp. nepoužitelným, neboť pro postavení obcí z hlediska jejich povinnosti zavést vnitřní oznamovací systém by byl určující právě jen počet zaměstnanců, a nikoliv počet jejich obyvatel. V takovém případě by ale ustanovení § 8 odst. 1 písm. a) bodu 1 nevyvolávalo žádné právní účinky, což lze považovat za rozporné s klíčovým principem systematického výkladu – principem vyloučení redundance. *Podle tohoto principu je ... zakázáno zvolit z několika možných interpretací jednoho ustanovení zákona takovou, v jejímž důsledku by se jiné ustanovení stalo nepoužitelným. Obdobně to platí také pro ustanovení nadbytečná.* (WINTR, J. Metody a zásady interpretace práva, Praha: Auditorium, 2019, s. 100)

Současně stanovení výjimky z povinnosti zavést vnitřní oznamovací systém pro obce, které mají méně než 10 000 obyvatel, bez ohledu na počet jejich zaměstnanců, odpovídá cíli sledovanému zákonodárcem, vyjádřenému v důvodové zprávě k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů, a optikou teleologického pozadí zákonné úpravy i transponované evropské směrnice (směrnice Evropského

parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie) je indiferentní. Jinými slovy: s výjimkou dvojznačnosti čistě jazykového (textualistického) výkladu ustanovení § 8 odst. 1 písm. a) a b) žádný výkladový argument nenasvědčuje závěru opačnému, než je ten, že popisovaná výjimka dopadá na všechny obce, které mají méně než 10 000 obyvatel, bez ohledu na počet jejich zaměstnanců. Stejný výklad lze uplatnit i ohledně písm. c) § 8.

Výše uvedený závěr je Ministerstvo spravedlnosti připraveno podpořit i v rámci metodické a osvětové činnosti, kterou vykonává nejen ve vztahu k odborné i široké laické veřejnosti, ale i k územním samosprávám.

<https://www.smocr.cz/cs/novinky/a/vyjimka-z-povinnosti-zavest-vnitri-oznamovaci-system-pro-obce-d-o-10-000-obyvatel-dle-zakona-o-ochrane-oznamovatele>