

Tato stránka byla přeložena pomocí strojového překladu [Odkaz]. Strojové překlady mohou obsahovat chyby, které mohou snižovat jejich srozumitelnost a přesnost. Veřejný ochránce práv nenese žádnou odpovědnost za případné nesrovnalosti. Pokud chcete mít nejspolehlivější informace a právní jistotu, podívejte se na původní znění v angličtině (odkaz viz výše). Více informací naleznete v naší [politice týkající se jazyků a překladů](#) [Odkaz].

Afgørelse i sag OI/1/2014/PMC - Pouze dvě instituce EU přijaly požadovaná pravidla týkající se whistleblowingu

Rozhodnutí

Případ OI/1/2014/PMC - Otevřeno dne 24/07/2014 - Rozhodnutí ze dne 26/02/2015 -
Dotčené orgány Evropský parlament (Další šetření není důvodné) | Rada Evropské unie (Další šetření není důvodné) | Evropská komise | Soudní dvůr Evropské unie | Evropský účetní dvůr | evropský inspektor ochrany údajů (Další šetření není důvodné) | Evropský hospodářský a sociální výbor (Další šetření není důvodné) | Evropský výbor regionů | Evropská služba pro vnější činnost (Další šetření není důvodné) |

Od 1. ledna 2014 jsou instituce EU povinny zavést vnitřní pravidla pro whistleblowing, která upravují ochranu oznamovatelů, poskytování informací oznamovatelům a postupy pro řešení jejich stížností ohledně způsobu, jakým se s nimi zachází. Aby se zajistilo, že správní orgány EU dělají vše pro to, aby podpořily osoby, které zjistí nějaké závažné porušení úřední povinnosti nebo protiprávní jednání, v ohlášení tohoto zjištění, zahájila veřejná ochránkyně práv šetření z vlastního podnětu zaměřené na Evropský parlament, Evropskou komisi, Radu Evropské unie, Soudní dvůr Evropské unie, Evropský účetní dvůr, Evropskou službu pro vnější činnost, Evropský hospodářský a sociální výbor, Výbor regionů a evropského inspektora ochrany údajů.

Výsledky šetření představovaly pro veřejnou ochránkyni práv zklamání, jelikož se ukázalo, že požadovaná pravidla zatím přijaly pouze dvě z devíti uvedených institucí. Odpovědi institucí ukazují, že je třeba vyvinout mnohem větší úsilí, aby se veřejnosti a potenciálním oznamovatelům dokázalo, že instituce EU whistleblowing vítají a že oznamovatele podporují v tom, aby svá zjištění ohlásili, že je budou chránit před nepříznivými reakcemi instituce, pro níž pracují, a že jejich oznámení povede k řádnému vyšetřování. Veřejná ochránkyně práv tedy případ uzavřela s pokyny pro další zlepšení a podpořila dotčené instituce, aby se snažily co nejdříve dokončit své diskuse na interinstitucionální úrovni a brát si při nich příklad z interních pravidel pro whistleblowing platných v úřadě veřejné ochránkyně práv. Veřejná ochránkyně práv rovněž uděluje pochvalu Komisi a Účetnímu dvoru za to, že v této otázce pokročily tak daleko.



Souvislosti šetření

1. Od 1. ledna 2014 jsou orgány EU povinny [1] zavést vnitřní pravidla pro whistleblowing týkající se ochrany oznamovatelů [2] , poskytování informací těmto subjektům a postup pro vyřizování stížností oznamovatelů týkajících se způsobu, jakým bylo s nimi zacházeno v důsledku oznamování závažných nesrovnalostí.
2. Veřejná ochránkyně práv je toho názoru, že tato pravidla by měla oznamovatelům umožnit plnit jejich povinnost vyjadřovat se, pokud se dozví o závažném pochybení nebo protiprávním jednání, čímž budou sloužit veřejnému zájmu, a to podporou integrity, transparentnosti, odpovědnosti a v konečném důsledku legitimacy ve správě EU a její legitimitě. Vzala na vědomí úlohu, kterou oznamovatelé hrají při odhalování korupce [3] , a proto se rozhodla zahájit šetření z vlastního podnětu [4] s cílem zajistit, aby orgány EU uplatňovaly nová ustanovení služebního řádu EU.

K rozsahu šetření

3. Veřejná ochránkyně práv napsala Evropskému parlamentu, Evropské komisi, Radě Evropské unie, Soudnímu dvoru Evropské unie, Evropskému účetnímu dvoru, Evropské službě pro vnější činnost, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a evropskému inspektorovi ochrany údajů [5] , v němž je požádala, aby ji informovali o krocích, které podnikly nebo hodlají učinit, k provedení nového čl. 22 písm. c) služebního řádu (dále jen „ZZ“) [6] . Požádala je zejména, aby jí poskytl i) informace o tom, zda již přijaly nebo hodlají přijmout *vnitřní předpisy* požadované v čl. 22 písm. c) služebního řádu; II) informace o postupu přijímání uvedených vnitřních předpisů (zejména o tom, zda se k nim vyjádřili zaměstnanci nebo široká veřejnost); III) kopii uvedených pravidel nebo jejich předběžný návrh; a iv) jakékoli další užitečné informace. Zejména vzhledem k tomu, že správa veřejných prostředků se netýká pouze zaměstnanců orgánů EU, ale také třetích stran, jako jsou dodavatelé a subdodavatelé, veřejná ochránkyně práv vyzvala orgány EU, aby uvažovaly o tom, jak by externí oznamovatelé, kteří nespádají do oblasti působnosti vnitřních předpisů orgánu, mohli být vybízeni k tomu, aby oznamovali závažné nesrovnalosti a jak by mohli být nejlépe chráněni, pokud tak učiní.

Odpovědi orgánů a institucí EU

[7]

O přijetí vnitřních předpisů

4. Evropská komise a Evropský účetní dvůr uvedly, že již přijaly pravidla pro whistleblowing v souladu s čl. 22 písm. c) služebního řádu. Komise upřesnila, že i když použila výraz „pokyny“ ve svých pokynech z roku 2012 „Pokyny pro whistleblowing“ [8] , protože tento pojem byl přístupnější, nemění to jejich závazný charakter. Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ)



vysvětlila, že uplatňuje standardy vnitřní kontroly Komise, které zahrnují „Pokyny Komise pro whistleblowing“, i když zvažuje vypracování vlastních pokynů.

5. Rada EU, Soudní dvůr EU, Evropský hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů informovaly veřejného ochránce práv o tom, že vypracovaly návrhy interních rozhodnutí. Evropský inspektor ochrany údajů (EIOÚ) vysvětlil, že přijal nový kodex chování a přijal určité kroky k dosažení souladu s čl. 22 písm. c) služebního řádu. Evropský parlament se rozhodl odložit svou odpověď do doby, než bude ukončena probíhající diskuse na toto téma v rámci interinstitucionálního přípravného výboru pro záležitosti týkající se služebního řádu [9] .

O postupu přijímání vnitřních předpisů

6. Komise informovala veřejného ochránce práv, že konzultovala dvě externí organizace s odbornými znalostmi a rovněž vedla jednání se zástupci zaměstnanců. Účetní dvůr konzultoval výbor zaměstnanců před přijetím jeho vnitřních předpisů, zatímco Rada a EHSV uvedly, že konzultují své výbory zaměstnanců. Rada, Soudní dvůr, EHSV a Parlament odpověděly, že tato záležitost je projednávána v rámci CPQS.

O poskytnutí kopie pravidel

7. Komise, Účetní dvůr a evropský inspektor ochrany údajů poskytly veřejnému ochránci práv kopii příslušných dokumentů. Výbor regionů, Rada, Soudní dvůr a EHSV informovaly veřejného ochránce práv o tom, že ačkoli vypracovaly návrhy rozhodnutí, dosud nebyly schopny předávat kopie. ESVČ uvedla, že začala uvažovat o přípravě vlastních konkrétních pokynů.

O rozšíření vnitřních předpisů na externí oznamovatele

8. Účetní dvůr uvedl, že obecná ustanovení nedávno přijatých pravidel se vztahují na hospodářské subjekty účastnící se zadávacích řízení, jakož i na dodavatele a jejich zaměstnance. [10] Komise poznamenala, že externí oznamovatelé již mají bezpečný způsob, jak podávat zprávy, a to i anonymně, prostřednictvím Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) a jeho systému oznamování podvodů. Dodala, že ochrana externích oznamovatelů je z velké části záležitostí vnitrostátních pravidel. Rada a EHSV byly toho názoru, že stojí za to pokračovat v tomto aspektu na interinstitucionální úrovni.

Hodnocení veřejného ochránce práv

9. Veřejný ochránce práv je zklamán tím, že pouze dva z devíti kontaktovaných orgánů a institucí dosud přijaly vnitřní předpisy, jak vyžaduje čl. 22 písm. c) služebního řádu, tj. Komise a Účetní dvůr.



10. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že od 1. ledna 2014 ukládá čl. 22 písm. c) služebního řádu orgánům a institucím povinnost přijmout vnitřní pravidla pro whistleblowing. I když v tomto ustanovení není stanovena žádná lhůta, je zřejmé, že příslušná pravidla by měla být přijata co nejrychleji. Tím, že orgány EU plně uvedou v účinnost čl. 22 písm. c) služebního řádu, mohou vyslat jasný signál, že uvítají whistleblowing a povzbudí oznamovatele, aby pokračovali, že oznamovatelé budou chráněni před negativními opatřeními orgánu, pro který pracují, a že jejich oznámení povede k řádnému vyšetřování a budou informováni o výsledku. Je proto důležité, aby orgány a instituce, které dosud nepřijaly pravidla požadovaná v čl. 22 písm. c) služebního řádu, následovaly co nejdříve příklad Komise a Účetního dvora.

11. Veřejná ochránkyně práv však konstatuje, že poté, co zahájila toto šetření, dotčené orgány a instituce zintenzivnily své diskuse o této otázce na interinstitucionální úrovni na zasedáních CPQS. Vzhledem k tomu, že veřejná ochránkyně práv je rovněž zastoupena v CPQS, bude aktivně spolupracovat s ostatními orgány, aby jim pomohla pokračovat v jejich úkolu vypracovat příslušná pravidla.

12. Veřejný ochránce práv se v tomto případě snažil jít příkladem. Souběžně se zahájením tohoto šetření vypracovala veřejná ochránkyně práv interní pravidla pro whistleblowing pro svůj úřad, přičemž jako vzor použila „Pokyny Komise pro whistleblowing“. Návrh pravidel byl rozeslán všem zaměstnancům veřejného ochránce práv prostřednictvím výboru zaměstnanců a byl přezkoumán pověřencem pro ochranu osobních údajů veřejného ochránce práv. Veřejná ochránkyně práv poté návrh pravidel zveřejnila a vyzvala zúčastněné strany, aby předložily zpětnou vazbu. Po přezkoumání připomínek předložených osmi zúčastněnými třetími stranami veřejná ochránkyně práv dokončila svá interní pravidla pro whistleblowing, která jsou nyní k dispozici na jejích internetových stránkách. [11] Domnívá se, že budou sloužit jako užitečné vodítko pro ostatní orgány a instituce. Ačkoli veřejná ochránkyně práv oceňuje, že jeden soubor pravidel nemusí vyhovovat potřebám každého orgánu a instituce EU, její úřad bude prostřednictvím CPQS usilovat o podporu informovanosti o svých vlastních nedávno přijatých pravidlech pro whistleblowing a transparentním a inkluzivním způsobu jejich přípravy.

13. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem a i když dosavadní pokrok byl zklamáním, dospěla veřejná ochránkyně práv k závěru, že je nyní zřejmé, že všechny dotčené orgány a instituce si jsou v současné době jasně vědomy své povinnosti přijmout vnitřní pravidla pro whistleblowing a začaly podnikat kroky k plnění této povinnosti. V neposlední řadě veřejná ochránkyně práv připomíná, že orgány, instituce a jiné subjekty EU by měly usilovat o ochranu práv a zájmů externích oznamovatelů v mezích jejich právní a provozní způsobilosti [12]. Veřejná ochránkyně práv je v tomto ohledu podporována potvrzením Účetního dvora, že jeho vnitřní pravidla týkající se whistleblowingu se vztahují na externí informátory. Ve stejném duchu řada orgánů výslovně podpořila návrh veřejné ochránkyně práv rozšířit v co největší možné míře práva přiznaná interním oznamovatelům i externím oznamovatelům tím, že se zavázala chránit jejich totožnost a poskytovat jim stejné informační záruky.

Závěr



Na základě výše uvedených skutečností veřejná ochránkyně práv šetření uzavírá s následujícími pokyny pro další zlepšení:

Veřejná ochránkyně práv vybízí orgány EU zastoupené v Přípravném výboru pro záležitosti týkající se služebního řádu, aby co nejdříve dokončily své diskuse zaměřené na provedení čl. 22 písm. c) služebního řádu a aby v tomto procesu vycházely z příkladu vnitřních pravidel veřejného ochránce práv týkajících se whistleblowingu.

Veřejná ochránkyně práv rovněž chválí Komisi a Účetní dvůr za jejich dosavadní pokrok v této otázce.

Orgány EU, jichž se toto šetření týká, budou o tomto rozhodnutí informovány.

Emily O'Reillyová

Ve Štrasburku dne 27. února 2015

[1] Na základě čl. 22 písm. c) služebního řádu, k dispozici na adrese:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1962R0031:20140101:EN:PDF>
[Odkaz]

[2] Služební řád definuje oznamovatele jako každého úředníka, který se při plnění svých povinností nebo v souvislosti s nimi dozví o skutečnostech, které vedou k domněnce existence možné protiprávní činnosti, včetně podvodu a korupce poškozující zájmy Unie, nebo o jednání souvisejícím s výkonem profesních povinností, které může představovat závažné porušení povinností úředníků Unie, a který tyto skutečnosti oznámí svému orgánu nebo úřadu OLAF.

[3] Viz zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu – Zpráva EU o boji proti korupci, Brusel, 3.2.2014, COM(2014) 38 final.

[4] Veřejná ochránkyně práv provádí šetření z vlastního podnětu, považuje-li k tomu důvody. Kromě vyšetřování případného nesprávného úředního postupu mají tato šetření pomoci konkrétnímu orgánu a podporovat správnou správní praxi.

[5] Tyto orgány a instituce EU jsou společně s veřejným ochráncem práv zastoupeny v kolegiu vedoucích správních orgánů, což je interinstitucionální orgán složený z nejvyšších úředníků zastupujících správu těchto orgánů. Cílem kolegia vedoucích správních orgánů je zajistit důsledný výklad a provádění služebního řádu a dalších administrativních záležitostí a přijímat rozhodnutí na nejvyšší správní úrovni.

[6] Dopisy veřejného ochránce práv jsou k dispozici na tomto odkazu:



<http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/54615/html.bookmark>
[Odkaz]

[7] Vzhledem k tomu, že jednotlivé odpovědi jsou k dispozici na internetových stránkách veřejného ochránce práv, obsahuje tento oddíl pouze hlavní prvky.

[8] Viz sdělení místopředsedy Šefčoviče Komisi o pokynech pro whistleblowing, Brusel, 6.12.2012, SEK(2012) 679 final.

[9] CPQS je interinstitucionální orgán odpovědný za projednávání a hledání harmonizovaných řešení v záležitostech týkajících se služebního řádu. Skládá se ze zástupců orgánů a institucí EU, kteří jsou rovněž zastoupeni v kolegiu vedoucích správních orgánů.

[10] Viz zejména bod VIII uvedených pravidel.

[11] <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/caseopened.faces/en/54611/html.bookmark>
[Odkaz]

[12] Aby se tato důležitá zásada uplatnila ve svých vlastních pravidlech, veřejná ochránkyně práv stanoví, že: „Každá osoba, která uzavře smlouvu s úřadem veřejného ochránce práv, musí být informována i) o tom, že je možné oznámit závažné pochybení nebo protiprávní jednání úřadu veřejného ochránce práv buď veřejnému ochránci práv, nebo úřadu OLAF a ii) že využití této možnosti nepovede k odvetným opatřením, odvetným opatřením nebo jiným negativním opatřením ze strany úřadu veřejného ochránce práv, pokud se tato osoba důvodně domnívá, že oznámené informace jsou pravdivé.“