



RIZIKOVÉ OBLASTI VYŘIZOVÁNÍ INTERNÍCH STÍŽNOSTÍ, PETIC A EXTERNÍCH STÍŽNOSTÍ města Lanškrouna

Zpracoval:
Ing. Mgr. Oldřich Kužílek
Mgr. Vít Sochovský

Oživení, o. s., srpen 2013

bez X korupce
P L A T F O R M A

Přehled podkladů auditované oblasti

- Pravidla pro přijímání a vyřizování stížností (z 23. 1. 2006)
- Kodex etiky zaměstnanců Městského úřadu Lanškroun (z 1. 2. 2006)
- Pracovní řád (z 1. 10. 2008) s dodatky 1 až 4
- Vnitřní platový předpis (z 5. 1. 2010) s dodatkem 1
- Kontrolní řád Města Lanškroun
- Přehled stížností z let 2007-2012 + vzorek vyřízených stížností

I. SOUHRN HLAVNÍCH ZJIŠTĚNÍ

Seznam rizik v oblasti vyřizování stížností a interní kontroly

č.	Riziko
1	Minimální dostupnost a propagace systému stížností
2	Chybějící lhůta pro předání stížnosti příslušnému odboru nebo osobě
3	Problematická ochrana identity podatelů stížností
4	V systému stížností není zakotven prvek rychlého informování managementu úřadu o stížnostech a zjištěných poznacích
5	Systém není dobře uživatelsky pochopitelný
6	Formálnost vyřízení stížností
7	Nevhodné určení osoby kompetentní k vyřízení některých typů stížností
8	Chybějící úprava vyřízení stížnosti na činnost zřizované organizace
9	Absence specifické úpravy pro případ stížností s korupčním prvkem
10	Chybějící úprava vlastního řešení problémů vyplývajících z oprávněných stížností
11	Drobné nedostatky v evidenci stížností
12	Nejasná či nepřehledná formulace některých ustanovení vnitřního předpisu
13	Nedostatečné stanovení monitoringu a auditování systému stížností
14	Neúplná regulace procesu interního oznámení zaměstnancem úřadu
15	Neexistující evidence interních oznámení

Seznam doporučení ke snížení rizik

č.	Doporučení
1	Minimální dostupnost a propagace systému stížností
1.1	Lépe propagovat systém stížností, poskytnout klientům jasné informace nejen o možnosti podat stížnost, ale také o tom, jak se s ní bude nakládat.
2	Chybějící lhůta pro předání stížnosti příslušnému odboru nebo osobě
2.1	Stanovit lhůtu pro předání stížnosti příslušnému odboru či funkcionáři a to buď bezodkladně, anebo 3 dny.
2.2	Stanovit lhůtu pro postoupení příslušnému úřadu, pokud se stížnost netýká agendy města Lanškrouna.
2.3	Upravit lhůty a informování o nich v případě, kdy je stížnost nutno projednat na zastupitelstvu.
3	Problematická ochrana identity podatelů stížností
3.1	Ve všech případech ochrany identity specifikovat, jak se tato ochrana konkrétně provede.
4	V systému stížností není zakotven prvek rychlého informování managementu úřadu o stížnostech a zjištěných poznacích
4.1	V „Pravidlech“ či jiném předpisu (např. Pracovní řád) zakotvit povinnost vyřizujícího odboru bezodkladně signalizovat riziko, zjištěné při z vyřizování stížnosti, vedení města (starostovi, radě, vedoucím odborů).
5	Systém není dobře uživatelsky pochopitelný

5.1	Odlišit postup při vyřízení stížnosti podle Správního řádu od jiných stížností.
5.2	Uvést možnost podání stížnosti poštou (listinně i elektronicky).
5.3	Sestavit a na webu města zveřejnit jednoduchý a srozumitelný návod, jak postupovat v případě stížnosti v různých typech situací.
6	Formálnost vyřízení stížností
6.1	V předpisu požadovat záznam o každé okolnosti, která vedla k rozhodnutí vyhovět či nevyhovět stížnosti
6.2	Stížnosti nevyřizovat formálně pouhým vysvětlením příčin problému, pouhým přezkumem dokumentace. Určitá pozornost by se měla zaměřit na identifikaci příčiny stížnosti, včetně neformálního vyjasnění, pochopitelného i bez právní erudice.
7	Nevhodné určení osoby kompetentní k vyřízení některých typů stížností
7.1	Stanovit kompetentní osobu podle toho, na jakou osobu stížnost směřuje.
8	Chybějící úprava vyřízení stížnosti na činnost zřizované organizace
8.1	Upravit postup při vyřízení stížnosti na zřizovanou organizaci a diferencovat ho podle toho, zda míří k vedení nebo na zaměstnance, který není ve vedení organizace.
9	Absence specifické úpravy pro případ stížností s korupčním prvkem
9.1	Zavést specifickou úpravu pro případ stížností s korupčním prvkem s přihlédnutím k existujícím způsobům řešení v předpisech jiných obcí.
10	Chybějící úprava vlastního řešení problémů vyplývajících z oprávněných stížností
10.1	Doplnit úpravu postupu k nápravě zjištěných nedostatků.
11	Drobné nedostatky v evidenci stížností
11.1	Rozšířit údaje vedené v evidenci stížností o doporučené a přizpůsobit formu vedení evidence tak, aby nevhodnost některého údaje bylo výrazněji signalizováno.
11.2	Zvážit aktivní zveřejňování přehledu stížností (anonymizovaně).
12	Nejasná či nepřehledná formulace některých ustanovení vnitřního předpisu
12.1	Doplnit vyřízení stížností přijatých elektronicky bez zaručeného elektronického podpisu.
12.2	Zvážit možnost podání elektronickým formulářem na webu.
13	Nedostatečné stanovení monitoringu a auditování systému stížností
13.1	Doplnit interní předpis o požadavek na zhodnocení fungování systému vyřizování stížností.
14	Neúplná regulace procesu interního oznámení zaměstnancem úřadu
14.1	Zdvojit interní kontrolní mechanismus o tajemníka úřadu.
14.2	Stanovit lhůtu pro vyřízení stížností a explicitně ukotvit zákaz odvetných opatření vůči oznamovatelům.
15	Neexistující evidence interních oznámení
15.1	Zavést elektronickou evidenci interních oznámení po vzoru již existující a fungující evidence stížností.

II. ANALÝZA RIZIKOVÝCH OBLASTÍ

1. Vyřizování stížností a petic

V případech petic i stížností má obec svým předpisem stanovit pravidla pro jejich přijímání a vyřizování.

Tuto povinnost podle § 102 zákona o obcích vydáním Pravidel pro přijímání a vyřizování stížností (dále „Pravidla“) Lanškroun splnil.

Není však splněna povinnost podle ustanovení § 7 petičního zákona. Přitom například v zápisu z jednání Rady města Lanškroun ze dne 01. října 2012 se uvádí „Paní starostka ... informovala radní o obsahu dvou petic, které obdržela a uvedla, že by bylo vhodné se těmto peticím věnovat.“

V popisu Organizační struktury Městského úřadu Lanškroun se uvádí: *Odbor vnitřních věcí zajišťuje zejména výkon těchto činností: přijímá stížnosti, připomínky a petice od občanů, vede evidenci*

stížností a petic adresovaných orgánům města, ve spolupráci s příslušnými odbory nebo orgány zajišťuje včasné vyřízení stížnosti - zpracování odpovědi.

Stížnosti

- *Podle správního řádu*
Při výkonu samostatné působnosti se v některých řízeních postupuje podle správního řádu. V takovém případě je možná stížnost podle jeho § 175. Obecně se podle této úpravy bude postupovat v případech, kdy obec vykonává veřejnou správu v tzv. vrchnostenském smyslu (jedná se například o ukládání pokut obcí u správních deliktů podle § 58 zákona o obcích).
- *Ostatní*
V ostatních případech stížností (zejména obecných stížností) se vyřídí podle § 16, odst. 2, písm. f) a g) zákona o obcích.

Petice

Pokud petice adresovaná obci směřuje **do oblasti přenesené působnosti** (tj. výkonu státní správy delegované územním samosprávným celkům), postupuje obec podle petičního zákona. Obec musí petici přijmout, i když věc nepatří do její působnosti. V takovém případě ji do 5 dnů postoupí příslušnému orgánu a vyrozumí o tom podatele (§ 5 odst. 2). Jinak je dle ustanovení § 5 odst. 3 povinna ve lhůtě 30 dnů posoudit obsah petice a písemně odpovědět. Podrobná pravidla přijímání, projednávání a vyřizování petic stanoví orgán (obec) svým vnitřním předpisem, jehož vydání předpokládá § 7 petičního zákona (v případě obcí se jedná o pravidla pro vyřizování petic a stížností vydaná radou obce).

Jestliže petice směřuje **do oblasti samostatné působnosti** obce, postupuje obec podle ustanovení § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích¹ nebo podle ustanovení § 16 odst. 2 g) zákona o obcích². Zatímco ustanovení § 16 odst. 2 písm. f) se bude aplikovat v případě, že je petice adresována zastupitelstvu nebo radě obce (a k jejímu vyřízení je třeba věc těmto orgánům předložit), ustanovení § 16 odst. 2 písm. g) se použije v případě, že se petice týká samostatné působnosti v kompetenci jiného orgánu obce.

Následující vyhodnocení a další posouzení vychází z oblasti stížností. Pro oblast petic by některé poznatky byly uplatnitelné obdobně.

K vyhodnocení byly předány tyto stížnosti:

Datum podání	předmět	Doba vyřízení (dny)	Forma vyřízení	vyřizující
21.5.2013	Nadměrný hluk při stavbě kanalizace a nové komunikace	9	a) prověření a projednání se stavbyvedoucím b) příslib opatření od stavby	Pracovník odboru investic a majetku

¹ Občan obce, který dosáhl věku 18 let, má právo požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce; je-li žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů obce, musí být projednána na jejich zasedání nejpozději do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů.

² Občan obce, který dosáhl věku 18 let, má právo podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty; orgány obce je vyřizují bezodkladně, nejdéle však do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů. Tato práva má i fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let a vlastní na území obce nemovitost (§ 16 odst. 3 zákona o obcích) či cizí státní občan hlášený v obci k trvalému pobytu dle §17 zákona o obcích.

	(město je investorem)		c) vysvětlení proč nelze provést požadované opatření d) informování stěžovatelky e) nabídka možnosti sdělit jakýkoliv další problém	
31.5.2012	Liknavý postup referenta stav. úřadu ve věci odstranění či dodatečného povolení stavby oplocení, neposkytování informací o řízení	22	a) K neposkytování informací cituje referenta, a sděluje, že nemůže posoudit, b) K liknavosti – uznává (porušení zákona nedodržením lhůt) c) Příslib rychlého vydání stanoviska (22.6.2012) d) Projednání s tajemníkem a uložení opatření proti nečinnosti e) Konstatování možnosti pracovněprávního postihu referenta	Vedoucí odboru životního prostředí
7.8.2011	Žádost o odvolání sociální pracovnice ze zastupování dětí	23	a) prozkoumání skutečností b) neshledána pochybení c) požadavek na spolupráci stěžovatelky se stávající sociální pracovnící	Vedoucí odboru SZV
22.11.2011	Stížnost na MBP kvůli výměně kování v nájemním domě	nezjištěno	Provedení ankety mezi nájemníky, dále nezjištěno	radní
7.12.2012	Doručení písemností	5	Vysvětlení toho, proč byly písemnosti adresované jiným adresátům doručeny také dalším účastníkům řízení	Vedoucí odboru životního prostředí

Předané stížnosti se týkají samostatné působnosti (investor stavby, Stížnost na MBP), přenesené působnosti (správní řízení – stavební řízení, sociální ochrana dětí, doručení písemností). V žádné z předaných stížnosti se neprojevuje korupční motiv.

Je otázkou, zda stížnost na liknavost referenta ve stavebním řízení neměla být posuzována jako stížnost podle § 175 Správního řádu.

U tří stížnosti bylo možné vyhodnotit ne zcela správné vyřízení. Podrobněji u rizika č. 6.

Předložené doklady o vyřízení stížností (5 případů) ukazují poměrně nízkou procesní (formální) stránku vyřizování. V případě stížnosti z 31. 5. 2012 v části o poskytování informací nebyl zjištěn skutečný stav (vychází se jen ze sdělení referenta), v případě stížnosti z 7. 8. 2011 nebyl při vyřízení popsán zjištěný stav, resp. nebylo po stěžovatelce požadováno upřesnění, v čem spatřuje zaujatost. Hodnocení tak zůstalo jen ve zcela obecné rovině tvrzení proti tvrzení (zaujatost x „jednala vždy podle platných zákonných norem“).

U stížnosti z 22. 11. 2011 nemá úřad k dispozici dokumentaci k výslednému řešení stížnosti.

Lhůty pro vyřízení byly ve sledovaných případech splněny bez problému. Vyřizování stížností probíhá v zásadě podle vydaného předpisu, který je však velmi všeobecný.

V evidenci stížností ani v jejich vyřízení samotném se neuvádí dost jednoznačně, zda byly posouzeny jako oprávněné nebo neoprávněné.

Zjištěná rizika systému vyřizování stížností

Obecně lze vyjádřit požadavky na dobrý systém vyřizování stížností těmito charakteristikami:

1. snadno dostupný a dobře propagovaný;
2. rychlý – s pevně danými lhůtami pro opatření a informující zúčastněné o postupu;
3. důvěrný – k ochraně stěžovatelů a zaměstnanců;
4. informativní – poskytující informace managementu tak, aby služby bylo možné zlepšovat;
5. snadno pochopitelný a použitelný;
6. spravedlivý – s propracovanou procedurou šetření;
7. efektivní – řešící všechny body uvedené ve stížnosti a poskytující vhodná opatření;
8. pravidelně monitorovaný a auditovaný – tedy efektivní a průběžně vylepšovaný.

Systém vyřizování stížností v Lanškrouně byl vyhodnocen takto:

charakteristika	vážnost rizika	stručné odůvodnění
Dostupnost a dobrá propagace systému	střední riziko	Systém je středně dobře dostupný. Na webu nelze snadno najít postup, jak podat stížnost a jaké další kroky budou následovat. V rubrice Vyhlášky a nařízení - Pravidla, řády, směrnice lze najít Pravidla pro vyřizování stížností. Pravidla však nejsou pro běžného uživatele příliš přehledná a neslouží mu jako laický návod a průvodce. Systém není nijak propagován. Na webu po zadání slova „stížnost“ do vyhledávání nevyjde žádný relevantní výsledek, pouze odkaz na uvedený předpis.
Rychlost	malé riziko	Systém je v praxi poměrně rychlý, ve znění předpisu je tato rychlost zakotvena.
Důvěrnost	vysoké riziko	Systém vůbec nezajišťuje důvěrnost.
Informativnost	střední riziko	Z dostupných zdrojů systém nemá vůbec tuto funkci (což nevyklučuje neformální předávání poznatků managementu města, nicméně to nelze tímto posouzením zachytit). Předávání přehledu vyřízení stížností Radě jednou za půl roku je z tohoto pohledu zcela nedostatečné. Vzhledem k malému počtu stížností se však riziko hodnotí jen jako střední.
Snadná pochopitelnost a použitelnost	střední riziko	Systém není dobře pochopitelný. Uživatel se nebude orientovat v možnostech podání stížnosti, v rozdílech postupu podle různých předpisů (správní řád, zákon o obcích). "Pravidla" pro běžného uživatele neslouží jako laický návod a průvodce.
Spravedlivost	vysoké riziko	Z přeložených stížností a jejich řešení plyne, že objektivita a faktická podloženost vyřízení stížností není zaručena. Systematicky není dostatečně zajištěna, protože není dostatečně propracována procedura šetření (nikoli vlastní procedura formálního vyřizování). Postupu šetření věci samé se Pravidla prakticky nevěnují.

Efektivita	střední riziko	Systémové zajištění efektivity je nízké (což nevylučuje účinné vyřízení na základě zdravého rozumu a intuice). Významné je riziko pouze formálního vyřízení v některých případech.
Pravidelný monitoring a auditování	malé riziko	Systém požaduje zpracovat přehled o podáních, přijatých opatřeních a jejich účinnosti. Opomíjí však hodnocení účinnosti vlastního vyřizování stížností.

Jednotlivé oblasti rizik a jednotlivá rizika

Riziková oblast Dostupnost a dobrá propagace systému

Dostupnost a dobrá propagace systému	střední riziko	Systém je středně dobře dostupný. Na webu nelze snadno najít postup, jak podat stížnost, a jaké další kroky budou následovat. V rubrice Vyhlášky a nařízení - Pravidla, řády, směrnice lze najít Pravidla pro vyřizování stížností. Pravidla však nejsou pro běžného uživatele příliš přehledná a neslouží mu jako laický návod a průvodce. Systém není nijak propagován. Na webu po zadání slova „stížnost“ do vyhledávání nevyjde žádný relevantní výsledek, pouze link na uvedený předpis.
--------------------------------------	----------------	---

Riziko č. 1: Minimální dostupnost a propagace systému stížností

DOPORUČENÍ:

Lépe propagovat systém stížností, poskytnout klientům jasné informace nejen o možnosti podat stížnost, ale také o tom, jak se s ní bude nakládat.

Zvážit možnost elektronického formuláře pro podání stížnosti.

Další doporučení též u rizika č. 5.

Riziková oblast Rychlost

Rychlost	malé riziko	Systém je v praxi poměrně rychlý, ve znění předpisu je tato rychlost zakotvena.
----------	-------------	---

Riziko č. 2 (upozornění): Chybějící lhůta pro některé případy

Předpis města Lanškrouna nestanoví v bodě III.1 Pravidel lhůtu pro předání stížnosti příslušnému odboru či funkcionáři, což může vést k nedodržení celkových nebo přiměřených lhůt pro vyřízení stížnosti či nedostatečnému informování stěžovatele. Vhodné bude stanovit buď bezodkladně, anebo 3 dny.

Není také stanovena lhůta pro postoupení příslušnému úřadu, pokud se stížnost netýká agendy města Lanškrouna.

Není také upraven postup lhůt a informování o nich v případě, kdy je stížnost nutno projednat na zastupitelstvu.

DOPORUČENÍ:

- a) Stanovit lhůtu pro předání stížnosti příslušnému odboru či funkcionáři a to buď bezodkladně, anebo 3 dny.
- b) Stanovit lhůtu pro postoupení příslušnému úřadu, pokud se stížnost netýká agendy města Lanškrouna.
- c) Upravit lhůty a informování o nich v případě, kdy je stížnost nutno projednat na zastupitelstvu. Doporučujeme inspirovat se některými existujícími úpravami v předpisech jiných obcí.

Např. čl. 6 odst. 4 předpisu obce Psáry:

„U stížností vyřizovaných zastupitelstvem lze lhůtu k vyřízení překročit pouze z důvodu potřeby projednání stížnosti v zastupitelstvu. Stěžovatel je informován o termínu zasedání zastupitelstva, na kterém bude stížnost projednána.“

Riziková oblast Důvěrnost

Důvěrnost	vysoké riziko	System vůbec nezajišťuje důvěrnost.
-----------	---------------	-------------------------------------

Riziko č. 3: Problematická ochrana identity podatelů stížností

V předpisu není upraveno nakládání s údaji o stěžovateli. Přitom např. bod 6. 4 Etického kodexu ukládá zaměstnancům, aby s informacemi „*nakládali se vši potřebnou důvěrností a poskytovali jim příslušnou ochranu*“. Bylo by proto vhodné stanovit ochranu identity stěžovatele.

Rizikem nedostatečné úpravy v tomto ohledu může být poškození stěžovatele, snížení ochoty potenciálních stěžovatelů upozornit na problémy, chybné poskytnutí identity stěžovatele a v extrémním případě možnost stěžovatele požadovat náhradu škody způsobené nedostatečnou ochranou jeho identity.

Ochrana identity stěžovatele je možná obligatorně (vždy) nebo fakultativně – podle toho, zda stěžovatel ochranu identity požaduje. Přitom je možné upravit požadavek tak, že buď žadatel musel o ochranu identity sám aktivně požádat již při podání stížnosti, anebo bude při jejím vyřízení (případně s ohledem na okolnosti stížnosti) nejprve dotázán, zda ochranu požaduje.

Lze také zvážit, zda v případě, kdy stěžovatel nepožádal o ochranu své totožnosti, může vyřizující pracovník jeho totožnost ochránit na základě vlastní úvahy, že je to vzhledem k povaze věci vhodné. Stěžovatel totiž může této možnosti nevyužít jen z nevědomosti, důsledky však již nejsou odčinitelné (také viz níže v sekci věnované oznámením pocházejícím od zaměstnanců úřadu).

Vztah k z. č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím (InfZ)

V případě, kdy by byla podána žádost dle InfZ požadující sdělit údaje o identitě stěžovatele, je v této části takovou žádost nutno odmítnout s tím, že ochrana takové informace je stanovena v § 11 odst. 2 písm. a) InfZ (jde o informaci, která byla *předána osobou, již takovouto povinnost zákon neukládá, pokud nesdělila, že s poskytnutím informace souhlasí*). Podání stížnosti není právní povinností stěžovatele.

DOPORUČENÍ:

Zavést úpravu ochrany identity stěžovatele. Předpis by měl upravit ochranu identity stěžovatele před poskytnutím tomu, ke komu stížnost směřuje či koho kritizuje.

Pro různé případy ochrany identity specifikovat, jak se tato ochrana konkrétně provede. V bodě III.1 Pravidel by se mělo doplnit, že při předání k dalšímu vyřízení budou podklady (spis) předány bez uvedení identity stěžovatele, pokud to umožňuje řešení věci.

Návrh ustanovení (pro inspiraci):

Požádá-li stěžovatel o utajení své totožnosti, nesmí být žádné údaje umožňující jeho identifikaci sděleny tomu, na něhož si stěžuje. Pokud o ochranu identity nepožádal, bude v odůvodněném případě obratem dotázán, zda ji požaduje.

Ze stížnosti se pro účely vyjádření, postoupení mimo MěÚ a případnou další administrativní manipulaci pořizuje výpis neobsahující údaje o stěžovateli.

Riziková oblast Informativnost

Informativnost	střední riziko	Z dostupných zdrojů systém nemá vůbec tuto funkci (což nevylučuje neformální předávání poznatků managementu města, nicméně to nelze tímto posouzením zachytit). Předávání přehledu vyřízení stížností tajemníkovi a Radě jednou za půl roku je z tohoto pohledu zcela nedostatečné. Vzhledem k malému počtu stížností se však riziko hodnotí jen jako střední.
----------------	----------------	--

Riziko č. 4: V systému stížností není zakotven prvek rychlého informování managementu úřadu o stížnostech a zjištěných poznatcích

Podle bodu III. 2 Pravidel zpracuje pověřený pracovní OVV pololetně přehled o podaných stížnostech a u oprávněných stížností informaci o přijatých opatřeních a předá je tajemníkovi a Radě.

Cílem řešení stížností je vedle odstranění případného konkrétního problému či nespokojenosti klienta také co nejrychlejší korekce chování celé organizace (města, úřadu). Proto je vhodné, aby odpovědné osoby z managementu města byly bezodkladně informovány o tom, že na základě určité stížnosti lze uvažovat o riziku v konkrétním praktickém postupu dotčené oblasti.

Jde o informování okamžité, nikoli souhrnné a systematické po delším časovém období (viz Riziková oblast Pravidelný monitoring a auditování).

V rámci pracovních povinností (Pracovní řád, bod 6.6) by bylo možné stanovit rychlé signalizování, že v určité oblasti může existovat riziko, tak, aby vedoucí pracovník mohl například při pravidelné poradě upozornit řízený úsek na potřebu věnovat určitým typům situací vyšší pozornost.

Tato signalizace nenahrazuje vyřízení stížnosti, zejména její posouzení z hlediska oprávněnosti a přijetí nápravných opatření.

DOPORUČENÍ:

V Pravidlech či jiném předpisu (např. Pracovní řád) zakotvit povinnost vyřizujícího odboru bezodkladně signalizovat riziko, zjištěné při z vyřizování stížnosti, vedení města (starostovi, radě, vedoucím odborů).

Riziková oblast Snadná pochopitelnost a použitelnost

Snadná pochopitelnost a použitelnost	střední riziko	System není dobře pochopitelný. "Pravidla" pro běžného uživatele neslouží jako laický návod a průvodce.
--------------------------------------	----------------	---

Riziko č. 5: System není dobře uživatelsky pochopitelný

Uživatel se nebude orientovat v možnostech podání stížnosti, v rozdílech postupu podle různých předpisů (správní řád, zákon o obcích, zákon o přístupu k informacím).

Není vyjasněný postup při podání stížnosti elektronickou poštou bez elektronického podpisu.

DOPORUČENÍ:

- V pravidlech odlišit postup při vyřízení stížnosti podle § 175 Správního řádu od jiných stížností. Lze též zmínit, že stížnosti dle z. č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím nespádají do vyřízení podle Pravidel.
- V Pravidlech v bodu II. 1. výslovně uvést též možnost podání stížnosti poštou (listinně i elektronicky). Zmínka v bodě II. 2. není dostatečně srozumitelná.
- Sestavit a na webu města zveřejnit jednoduchý a srozumitelný návod, jak postupovat v případě stížnosti v různých typech situací. Nabídnout elektronický formulář, některé funkce automatizovat (např. informování o příjmu stížnosti, případně o postupu vyřizování). System by pak mohl také automaticky zobrazovat vyřizování všech stížností v anonymizované podobě.

Riziková oblast Spravedlivost

Spravedlivost	vysoké riziko	Z přeložených stížností a jejich řešení plyne, že objektivita a faktická podloženost vyřízení stížností není zaručena. Systematicky není dostatečně zajištěna, protože není dostatečně propracována procedura šetření (nikoli vlastní procedura formálního vyřizování). Postupu šetření věci samé se Pravidla prakticky nevěnují.
---------------	---------------	---

Riziko č. 6: Formálnost vyřízení stížností

Jak ukazuje případ stížnosti z 31. 5. 2012 (Liknavý postup referenta), nemusí dojít k prošetření předmětu stížnosti. To otevírá možnost manipulace při vyřízení, kdy rozhodnutí je učiněno bez dostatečného důvodu, tedy libovolně.

Jako **ne zcela správné** lze posoudit také vyřízení stížnosti z 7. 8. 2011 (Žádost o odvolání sociální pracovnice). Hlavní problémem stěžovatelky (zaujatost), není při vyřízení stížnosti výslovně řešena, zejména stěžovatelka nebyla požádána o upřesnění, co má na mysli (i v případě, kdy si to „vymýšlí“ je vhodné takový aspekt alespoň nějak zachytit). Řešení vycházelo pouze z dokumentace, která se nemusí předmětu stížnosti dotýkat.

Problematické je také vyřízení stížnosti ze 7. 12. 2012, v níž jde vlastně o nedorozumění a nepochopení povinného úředního postupu. Ve sdělení stěžovatelům se však vůbec neuvádí, že jde o

nedorozumění, chybí tedy empatický lidský přístup, nahrazuje se hromaděním formálních právních odkazů.

Nedostatek tedy lze spatřovat v poměrně **formálním řešení** stížností.

DOPORUČENÍ:

V předpisu pro vyřízení (nejspíše v bodě III Pravidel) výslovně požadovat záznam o každé okolnosti, která vedla k rozhodnutí vyhovět či nevyhovět stížnosti.

Stížnosti by se neměly vyřizovat formálně pouhým přezkumem dokumentace. Určitá pozornost by se měla zaměřit na identifikaci příčiny stížnosti, i když není stěžovatelem jasně popsána.

K úvaze je také možnost v Pravidlech požadovat, aby sdělení stěžovateli obsahovalo též neformální část, vyjasňující problém tak, aby byl pochopitelný i bez právní erudice.

Riziko č. 7: Nedostatečné určení osoby kompetentní k vyřízení některých typů stížností

Předpis neurčuje kompetentní osobu k vyřízení stížností podle adresáta stížnosti. Uvádí se pouze, že „podání postoupí příslušné organizační jednotce“, a stanoví se, že „Je nepřípustné postupovat stížnost k vyřízení zaměstnancům, proti kterým stížnost směřuje“.

Takové určení není úplně správné, je použitelné pouze pro případy, kdy stížnost nesměřuje na konkrétní osobu (ani nevysloveně). V případech, kdy stížnost směřuje na určitou osobu (včetně případů, kdy osobu neuvádí, ale jde o jev, za který je určitá osoba odpovědná), nenabízí řešení, pouze vylučuje postoupit stížnost této osobě.

Vyloučení střetu zájmů se navíc netýká funkcionářů, ale pouze zaměstnanců (III. 1.)

Je vhodnější stanovit kompetentní osobu podle toho, na jakou osobu stížnost směřuje. V opačném případě hrozí vznik střetu zájmů a možnost manipulace při vyřizování stížnosti.

V čl. III.1. by proto mělo být upraveno, kdo vyřizuje stížnost

- na člena zastupitelstva,
- na starostu,
- na tajemníka,
- na vedoucího odboru,
- na ostatní pracovníky.

Vhodné také je upravit stížnosti směřující na funkcionáře zřizovaných organizací (viz riziko č. 8).

Při stížnosti na člena zastupitelstva by stížnost mělo projednat (také) zastupitelstvo, stejně jako u stížnosti na starostu. Lze zároveň zmínit, že stížnost by se přitom měla týkat jednání zastupitele jménem obce nebo v souvislosti s výkonem mandátu (včetně střetu zájmů), jinak zákonu o obcích podléhat nebude.

Stížnost na starostu, příp. jiného zastupitele obce by mělo zastupitelstvo obce projednat po prověření kontrolním výborem. Ovšem k tomu, aby kontrolní výbor mohl provádět kontrolu i ve věci stížnosti na zastupitele, který není součástí obecního úřadu, by bylo nutné, aby zastupitelstvo usnesením pověřilo kontrolní výbor (ust. § 119 odst. 3 písm. c) zákona o obcích). To může být splněno také tím, že takový postup bude obsahovat předpis k vyřizování stížností přijatý zastupitelstvem.

V čl. III. by mělo být upraveno, že se všemi stížnostmi adresovanými zastupitelstvu musí být **seznámeno** také zastupitelstvo.

DOPORUČENÍ:

Do předpisu zařadit také úpravu specifických případů stížností, směřujících proti některým funkcionářům. Doporučujeme inspirovat se některými existujícími úpravami v předpisech jiných obcí. Např.

Předpis pro vyřizování stížnosti MČ Praha 6, část V.

„Stížnosti směřující proti zástupcům starosty nebo členu Zastupitelstva městské části (dále jen ZMČ) uvolněného pro výkon funkce člena Rady městské části (dále jen RMČ) vyřizuje starosta MČ. Stížnosti na starostu MČ vyřizuje RMČ a stížnosti směřující proti neuvolněným členům ZMČ vyřizuje Kontrolní výbor ZMČ. RMČ a starosta MČ mohou Kontrolní výbor požádat o prošetření stížnosti, jejíž vyřízení náleží do jejich kompetence.“

Na tomto místě je zároveň vhodné upozornit na právní povinnost jak podle Obecního zřízení, tak podle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů (dále jen ZSZ) při situaci, kdy stížnost směřuje k osobě, která ji vyřizuje. Taková osoba se z logiky věci ocitá ve střetu zájmů. Dle zákona o obcích musí nastalý střet zájmů deklarovat všichni zastupitelé, byť s případným nedodržením této povinnosti není spojena žádná sankce. Zákon o střetu zájmů okruh takto povinovaných osob dále rozšiřuje, respektive blíže specifikuje na neuvolněného starostu a členy rady, uvolněné zastupitele, dále také na členy statutárních orgánů příspěvkové organizace územního samosprávného celku, vedoucí zaměstnance 2. až 4. stupně řízení podle zvláštního právního předpisu, vedoucí zaměstnance příspěvkové organizace územního samosprávného celku, a vedoucího úředníka územního samosprávného celku podílejícího se na výkonu správních činností (ve srovnání s množinou dle Obecního zřízení tedy chybí pouze neuvolnění zastupitelé, kteří však nejsou zároveň radními). Rozdíl v úpravě dle ZSZ je však především v postihnutelnosti neoznámení osobního zájmu na projednávané věci, jelikož dle ust. § 23 odst. 1 písm. a) ZSZ je takové jednání přestupkem, za který lze uložit pokutu až do výše 50 000 Kč.

Riziko č. 8: Chybějící úprava vyřízení stížnosti na činnost zřizované organizace

Čl. III. předpisu neřeší postup při podání stížnosti, směřující k příspěvkovým a dalším zřizovaným nebo ovládaným organizacím.

Stěžovatel se v mnoha případech může obracet na město či jeho úřad jako na „nadřízeného“ (zřizovatele) takové organizace, a oprávněně se může domnívat, že vyřízení touto organizací nepovede k dobrému výsledku. Může též stížností požadovat stanovisko zřizovatele ke kritizované záležitosti. Nebude proto vhodné, aby vyřízení stížnosti bylo postoupeno této organizaci.

DOPORUČENÍ:

Město a jeho úřad by se neměly zbavovat části odpovědnosti za vyřízení stížnosti, směřující ke zřizovaným organizacím.

Případ, kdy je podána stížnost na činnost zřizované organizace, by se měl diferencovat:

- a) Pokud stížnost směřuje výhradně na pochybení zaměstnance, který není ve vedení organizace, lze stížnost zcela postoupit k vyřízení a pouze požadovat zprávu o vyřízení, kterou by měl zřizovatel přinejmenším posoudit z hlediska správnosti vyřízení.
- b) Pokud jde o stížnost na vedení organizace nebo na činnost organizace jako celku, tedy na skutečnost, za kterou jsou odpovědné osoby ve vedení organizace, měl by stížnost vyřídít zřizovatel a organizaci pouze požádat o vyjádření a podklady.

Riziko č. 9: Absence specifické úpravy pro případ stížností s korupčním prvkem

U tohoto typu stížnosti je vhodné speciálně upravit několik aspektů.

- definice
- samostatné evidování
- kompetence k vyřízení
- oznamovací povinnost
- specifický postup při odložení anonymní stížnosti

DOPORUČENÍ:

Do předpisu zařadit také úpravu specifických aspektů vyřízení stížností s korupčním motivem. Doporučujeme inspirovat se například předpisem MČ Praha 6:

Definice

Stížností na možné korupční jednání je podání, které obsahuje konkrétní podezření z korupčních projevů vyslovená v souvislosti s určitou osobou, konkrétní záležitostí nebo s určitým obdobím.

Evidence

Samostatně jsou evidovány petice a stížnosti na možné korupční jednání, souvislost číselného označení zůstává zachována.

Kompetence k vyřízení

Stížnosti na možné korupční jednání konkrétních zaměstnanců obce (vč. zaměstnanců zřizovaných organizací) vyřizuje vždy vedoucí Útvaru interního auditu po předchozím projednání s tajemníkem, kterému podává informaci o výsledku prošetření.

Oznamovací povinnost

Je-li stížnost na možné korupční jednání zaměstnance konkrétní a šetření nebylo možné uzavřít na úrovni úřadu, předá vedoucí útvaru interního auditu po předchozím projednání s tajemníkem věc k dalšímu šetření orgánům činným v trestním řízení.

Stejně postupuje ve všech případech, kdy při vyřizování stížnosti vznikne důvodné podezření ze spáchání trestného činu.

Specifický postup při odložení anonymní stížnosti

O odložení anonymní stížnosti na možné korupční jednání zaměstnance rozhoduje tajemník na návrh vedoucího útvaru interního auditu. V ostatních případech o odložení anonymních stížností včetně korupčních rozhoduje ten, kdo je k vyřízení příslušný.

Riziková oblast Efektivita

Efektivita	střední riziko	Systémové zajištění efektivit je nízké (což nevylučuje účinné vyřízení na základě zdravého rozumu a intuice). Významné je riziko pouze formálního vyřízení v některých případech.
------------	----------------	---

Riziko č. 10: Chybějící úprava vlastního řešení problémů vyplývajících z oprávněných stížností

Předpis neobsahuje vlastní postup k vyřešení oprávněné stížnosti. Náznak, uvedený v čl. III. 3. je nedostatečný, nekonkrétní, neukládá nikomu žádnou povinnost.

Předpis by měl formulovat nejen formální proces „vyřízení“ stížnosti v užším smyslu (příjem stížnosti, přidělení, kompetence k vyřízení, informování stěžovatele ad.), ale také druhou – možná podstatnější stránku věci – samotné vyřešení problému, pokud byla stížnost oprávněná.

DOPORUČENÍ:

Do předpisu zařadit také úpravu postupu k nápravě zjištěných nedostatků. Doporučujeme inspirovat se některými existujícími úpravami v předpisech jiných obcí. Např.

čl. 6 odst. 8 předpisu obce Psáry:

*„Zodpovědný pracovník je povinen získat a prošetřit všechny dostupné podklady pro zjištění důvodnosti stížnosti. U důvodných stížností **musí být bezodkladně učiněna nezbytná opatření k nápravě zjištěných nedostatků**. O výsledku šetření a opatřeních přijatých k nápravě se učiní záznam.“*

čl. 25 a 26 předpisu městské části Praha 6:

„Vedoucí odborů jsou povinni u oprávněných a částečně oprávněných stížností zjišťovat příčiny nedostatků a přijímat opatření zamezující jejich opakování.

V případě zjištění závažných nebo opakovaných nedostatků jsou vedoucí odborů povinni vyvodit vůči odpovědným podřízeným zaměstnancům důsledky podle Zákoníku práce a vnitřních předpisů ÚMČ.“

Riziko č. 11: Drobné nedostatky v evidenci stížností

V pasáži o centrální evidenci stížností (čl. II.1) lze doporučit, aby předpis uváděl, že stížnosti se evidují v evidenci stížností, včetně formy vedení - evidence by se měla vést elektronicky např. v jednoduché formě tabulky (např. excel).

Jak ukazuje stížnost z 22. listopadu 2011, evidence ve skutečnosti neuvádí datum skutečného vyřízení stížnosti. Ve sloupci „Datum odpovědi“ se eviduje jakákoliv odpověď, i když nepředstavuje vyřízení (v daném případě pouze sdělení, jaké kroky se při řešení věci mají provést). Evidence tak fakticky nedává obraz o skutečném vyřízení stížností (alespoň v některých případech).

DOPORUČENÍ:

Do evidence zařadit některé další údaje, potřebné ke správnému vyhodnocování. Vedle údajů požadovaných předpisem lze navrhnout evidovat dále tyto důležité údaje:

- informaci, zda se stížnost týká samostatné nebo přenesené působnosti;
- zda byla stížnost vyhodnocena jako oprávněná či nikoliv;
- způsob vyřízení stížnosti, opatření ke zjednání nápravy, pokud byla stanovena;
- datum skutečného vyřízení stížnosti (nikoli pouze jakékoliv odpovědi stěžovateli).

V evidenci uvádět příslušné údaje důsledněji, přizpůsobit formu vedení evidence tak, aby nevložení (opomenutí) některého údaje bylo výrazněji signalizováno, případně zavést periodickou kontrolu úplnosti a správnosti evidence další osobou.

Stížnosti dle InfZ (viz stížnost z 30. listopadu 2011) by se neměly evidovat spolu s jinými stížnostmi, měly by být vedeny výhradně v agendě přístupu k informacím. Jde o stížnost zcela jiného typu a podle specifického předpisu.

Ke zvážení je možnost aktivního zveřejňování přehledu stížností (anonymizovaně) tak, aby proces vyřizování byl transparentní a motivoval občany k upozornění na problémy.

Riziko č. 12: Nejasná formulace některých ustanovení vnitřního předpisu

Elektronicky podaná stížnost

Článek II. 2. nspecifikuje příjem stížností zaslaných elektronickou poštou. Není jasné, zda v případech, kdy nejde o stížnost podle § 175 správního řádu, lze plně vyřídit stížnost podanou bez elektronického podpisu. Dále je otázka, zda v případě stížnosti, odpovídající § 175 správního řádu, která nesplní požadavek jednoznačné identifikace žadatele (elektronický podpis), je nutné věc odložit, aniž by byla jakkoliv řešena. Nabízí se totiž možnost takovou stížnost řešit obecným postupem (nikoli dle správního řádu). Nechtěným důsledkem stávajícího znění tak může být bezdůvodné nevyřízení stížnosti.

DOPORUČENÍ:

Upřesnit nejasné formulace předpisu. Doplnit v čl. II. 2., vyřízení stížností přijatých elektronicky bez zaručeného elektronického podpisu. Ustanovení by mělo pokrývat i případnou formu podání stížnosti pomocí formuláře na webu.

Riziková oblast Pravidelný monitoring a auditování

Pravidelný monitoring a auditování	malé riziko	Systém požaduje zpracovat přehled o podáních, přijatých opatřeních a jejich účinnosti. Opomíjí však hodnocení účinnosti vlastního vyřizování stížností.
------------------------------------	-------------	---

Riziko č. 13 (upozornění): Nedostatečné stanovení monitoringu a auditování systému stížností

V čl. III. 5. se stanoví povinnost pověřeného pracovníka OVV zpracovat pololetně přehled o přijatých, vyřízených, oprávněných i neoprávněných podáních a u oprávněných informací o přijatých opatřeních a jejich účinnosti. Tuto zprávu předkládá tajemníkovi úřadu, který s ní seznámí Radu města Lanškroun na jejím nejbližším zasedání.

Neuvádí se však možnost posoudit také **fungování systému vyřizování stížností**, zejména jeho rychlost, spravedlivost a efektivitu.

Přehled za r. 2007-2012, předložený k tomuto posouzení, ukazuje, že nejspíše jde skutečně pouze o tabulkový soupis případů stížností, ze kterého neplyne žádné vyhodnocení toho, jak systém funguje.

DOPORUČENÍ:

V čl. III. 5 předpisu je možné doplnit též určitý požadavek na zhodnocení fungování systému vyřizování stížností.

2. Vyřizování oznámení od zaměstnanců úřadu

Přestože je whistleblowing v českých poměrech stále spíše neznámým pojmem, nesnižuje to nijak jeho význam jakožto velmi důležitého zdroje informací vedoucích k odhalování a prevenci podvodného jednání a korupce. Právě přímý přístup k nijak nezkráslým informacím umožňující odhalení nekalého jednání v rámci organizace dělá z whistleblowingu velmi účinný prvek interní kontroly. Aby tato funkce byla skutečně naplněna, je nutné zajistit prostředí, ve kterém nebude oznamování pro samosprávu škodlivých skutečností znamenat pro samotné oznamovatele rizika spojená s následnou šikanou na pracovišti či přímo propuštěním ze zaměstnání. V tomto směru je třeba si uvědomit, že v naší společnosti je stále s ohledem na historickou zkušenost informování o třetích osobách směrem k oficiálním institucím vnímáno spíše negativně. Výše uvedené nežádoucí dopady na oznamovatele tak bohužel stále na mnoha místech přetrvávají.

Z hlediska toho, na jaký subjekt se oznamovatel se zjištěnými informacemi obrací, rozlišujeme interní a externí whistleblowing. Interní whistleblowing představuje oznámení v rámci organizace (samosprávy), v níž oznamovatel působí. Aby interní whistleblowing byl efektivní, musí se vnitřní oznamovací mechanismus vyznačovat jasnými pravidly srozumitelnými pro každého uvnitř dané organizace. Za komunikační kanál může sloužit například důvěrná telefonní linka, webový formulář, email, poštovní schránka apod. V případě externího whistleblowingu se oznamovatel obrací na orgány činné v trestním řízení či na tzv. vnější orgány či instituce (např. kontrolní či dozorčí orgány, zákonodárné orgány, média, nevládní organizace), které na základě svých pravomocí nebo silou své autority mohou požadovat přijetí nápravných opatření.

Je třeba si uvědomit, že interní oznamovací mechanismy k odhalování nekalých praktik uvnitř organizace posilují dobrou správu takové organizace, jakož i její etiku. Důvěryhodné vnitřní komunikační kanály navíc povzbuzují jednotlivce v odhalení jejich podezření z nekalých praktik ještě před tím, než se tyto informace dostanou na veřejnost a případně zdiskreditují dobrou pověst dané organizace.

Riziková oblast interních oznámení zaměstnancem úřadu

Riziko č. 14: Neúplná regulace procesu interního oznámení zaměstnancem úřadu

Město Lanškroun má přijatý Kodex etiky zaměstnanců Městského úřadu Lanškroun (dále jen „Etický kodex“), jehož článek 7. odst. 1. se zabývá řešením situací, kdy zaměstnanec města zjistí ztrátu nebo újmu na majetku ve vlastnictví města, podvodné, korupční či jiné obdobné jednání. Přestože patří Lanškroun v tomto ohledu k nejpokročilejším samosprávám, stále je zde prostor pro rozšíření a precizaci zmiňovaného ustanovení. Stávající Etický kodex pracovníky jednoznačně informuje, kam mají svá oznámení podat, nicméně nijak se nevyjadřuje k následné ochraně zaměstnance, který takovéto oznámení učiní. V případech, kdy není v rámci úřadu vyčleněn speciální odbor zabývající se interní kontrolou, lze považovat nadřízeného pracovníka za optimální řešení z hlediska toho, kam tato oznámení směřovat. Zároveň je však nutno podotknout, že stávající model neřeší situace, kdy je ohlašované jednání právě s osobou nadřízeného spjato. V takových případech by pochopitelně bylo nelogické obracet se na nadřízeného, jelikož by to bylo v přímém rozporu se zájmem na odhalení korupce (mohlo by dojít k „zametení“ relevantní stížnosti a také případných důkazů). Pro tyto případy se jako vhodné řešení jeví zdvojení interního kontrolního mechanismu o tajemníka úřadu, jenž je odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné působnosti i přenesené působnosti. Samozřejmě jsme si vědomi, že ani toto řešení není možné brát jako zcela stoprocentní, a proto je dobře, že Etický kodex zmiňuje také možnost obrátit se s oznámením přímo na orgány činné v trestním řízení určené k přijímání trestních oznámení (policie, státní zastupitelství).

Za žádoucí rozšíření současného článku 7. Etického kodexu, považujeme také stanovení lhůty pro vyřízení stížnosti a explicitní ukotvení zákazu odvetných opatření vůči oznamovateli. Ustanovení týkající se lhůt Lanškroun již využívá u externích stížností (od občanů), když jsou přímo zachyceny v Pravidlech pro přijímání a vyřizování stížností konkrétně v čl. III odst. 2. U stížností interních doposud zavedeny nebyly, přestože efektivní vyřízení vnitřní stížnosti může mít na fungování úřadu stejně pozitivní dopad, jako v případě stížnosti od nespokojené veřejnosti.

DOPORUČENÍ:

Navrhujeme článek 7. odst. 1 Etického kodexu přeformulovat následujícím způsobem:

- 1. Zaměstnanec vynakládá veškeré úsilí, aby zajistil maximálně efektivní a ekonomické spravování a využívání finančních zdrojů, zařízení a služeb, které mu byly svěřeny. V případě, že zjistí ztrátu nebo újmu na majetku ve vlastnictví města, podvodné, korupční či jiné obdobné jednání, oznámí tuto skutečnost nadřízenému vedoucímu zaměstnanci, tajemníkovi úřadu (týká-li se oznámení nadřízeného), popřípadě příslušnému orgánu činnému v trestním řízení.*
- 2. Oznámení dle odst. 1 nebude mít pro oznamovatele žádné negativní důsledky v pracovněprávních vztazích a oznamovatel nesmí být v souvislosti s tímto jednáním v pracovněprávních vztazích nijak diskriminován.*
- 3. Pověřené osoby musejí oznámené skutečnosti prověřit nejpozději do 30 dnů od oznámení. V případě podezření ze spáchání přestupku, správního deliktu či trestného činu postoupí pověřené osoby příslušné oznámení orgánům činným v trestním řízení, případně příslušným správním orgánům.*

Riziko č. 15: Neexistující evidence interních oznámení

Vzhledem k tomu, že v Lanškrouně dosud nedošlo k žádnému oznámení, jež by pocházelo od zaměstnance úřadu, logicky není vedena ani žádná evidence těchto oznámení. Do budoucna však doporučujeme s touto alternativou počítat a ukotvit v interních předpisech vedení evidence svěřené konkrétní osobě. Co se týče formy samotné evidence, lze převzít formát nastavený pro evidenci stížností v čl. II odst. 1 Pravidlech pro přijímání a vyřizování stížností s přihlédnutím k připomínkám a doporučením uvedeným v první části této zprávy (riziko č. 11 Drobné nedostatky v evidenci stížností), ve které je popsáno vedení evidence stížností pocházejících od osob stojících mimo úřad.

Také v tomto případě je potřeba dbát při evidenci a při další případné manipulaci s těmito údaji na ochranu totožnosti oznamovatele, ale i osoby, na níž je oznámení činěno.

DOPORUČENÍ:

Ukotvit jednoduchou elektronickou evidenci interních oznámení v interních předpisech úřadu.

Obecné riziko: Účelová odplatná opatření ze strany zaměstnavatele vůči oznamovateli v souvislosti s jeho oznámením

Neblahým jevem, který se může v souvislosti s whistleblowingem objevit, jsou odplatná opatření vůči oznamovatelům z důvodu msty.

Jedním z možných projevů této odplaty bývá diskriminace. Mezi základní zásady pracovněprávních vztahů však patří povinnost uložená zaměstnavatelům v ustanovení § 16 odst. 1 zákoníku práce (dále jen „ZP“) zajišťovat rovné zacházení se všemi zaměstnanci. Dle druhého odstavce stejného ustanovení je jakákoliv diskriminace zakázána. Pokud jde o právní prostředky obrany před diskriminací v pracovněprávních vztazích, odkazuje ustanovení § 17 ZP na antidiskriminační zákon (zák. č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů). Podle § 10 antidiskriminačního zákona mají tedy zaměstnanci v případě nerovného zacházení právo se u soudu domáhat, aby bylo upuštěno od diskriminace, aby byly odstraněny následky diskriminačního zásahu, a aby jim bylo dáno přiměřené zadostiučinění. Pokud by se takové sjednání nápravy nejevilo postačujícím zejména proto, že v důsledku diskriminace byla snížena ve značné míře dobrá pověst nebo důstojnost osoby nebo její vážnost ve společnosti, mají též dotčení zaměstnanci nárok na náhradu nemajetkové újmy v penězích.

Také vynalézavost zaměstnavatelů při formulaci „zákonného“ důvodu pro výpověď zaměstnance z pracovního poměru je někdy až obdivuhodná. Zaměstnavatelé si však mnohdy neuvědomují následky, které může toto jejich protiprávní jednání přinášet. Pracovněprávní ochrana co do skončení pracovního poměru je totiž v českém právu poměrně silná. V případných pracovněprávních sporech pak zaměstnancům stačí, pokud před soudem prokáží, že smyšlené zákonné důvody byly účelově vykonstruovány a soud prohlásí takovou výpověď za neplatnou. Na pracovní poměr se tedy hledí tak, jako by nikdy neskončil a zaměstnanci musí být doplacena mzda za celou dobu od neplatné výpovědi až do soudního rozhodnutí, což při zahlcenosti českých soudů nemusí být doba nijak krátká a neoprávněné rozvázání pracovního poměru se zaměstnavatelům značně prodraží. Samozřejmým důsledkem neplatné výpovědi je také to, že se zaměstnanec může vrátit na své předchozí místo.

Podle statistik ministerstva spravedlnosti řeší tuzemské soudy v posledních letech kolem 800 až 900 sporů o neplatnost výpovědi, u nichž již několik let platí, že zhruba dvě třetiny vyhrávají zaměstnanci!

DOPORUČENÍ:

Na základě výše uvedeného nemůže být naším preventivním doporučením k tomuto obecnému riziku nic jiného, než důsledné dodržování ustanovení zákoníku práce a apel na uvědomění si faktu, že ten, kdo na nežádoucí skutečnost upozorňuje, nejenže většinou není jejím iniciátorem, ale zároveň svým jednáním koná ve prospěch samosprávy a nikoliv k její škodě. Není proto žádný ospravedlnitelný důvod, proč by to měl být právě oznamovatel tím, kdo v souvislosti s oznámením bude čelit odvetným opatřením, zatímco odpovědná osoba nijak stíhána není.