

UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO PRAHA

BAKALÁŘSKÉ

PREZENČNÍ STUDIUM

2013 - 2016

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Jan Soukenka

**Ochrana whistleblowerů (oznamovatelů) korupčního
jednání v České republice a porovnání se zahraničím**

Praha 2016

Vedoucí bakalářské práce:

JUDr. Ing. Martin Kohout Ph.D.

JAN AMOS KOMENSKY UNIVERSITY PRAGUE

BACHELOR

FULL-TIME STUDIES

2013 - 2016

BACHELOR THESIS

Jan Soukenka

**Whistleblower protection in the Czech Republic and
comparison to other countries**

Prague 2016

The bachelor thesis work supervisor:

JUDr. Ing. Martin Kohout Ph.D.

Prohlášení

Prohlašuji, že předložená bakalářská práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem při zpracování čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použitých zdrojů.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Praze dne

Jan Soukenka

Poděkování

Rád bych poděkoval vedoucímu mé bakalářské práce JUDr. Ing. Bc. Martinovi Kohoutovi nejen za odborné rady a pomoc, ale i za velkou trpělivost, ochotu a podporu při vzniku této bakalářské práce. Zároveň chci poděkovat řediteli Nadačního fondu proti korupci Ing. Petru Soukenkovi za poskytnutí informací a podkladů k tématu korupce a ochrany oznamovatelů.

Anotace

Smyslem této bakalářské práce je analyzovat úroveň ochrany whistleblowerů (oznamovatelů) korupčního jednání v České republice, zejména pak identifikovat nedostatky v úrovni ochrany oznamovatelů v České republice. Zároveň bych chtěl porovnat současnou situaci v České republice s úrovní ochrany oznamovatelů na Slovensku. V bakalářské práci bych také rámcově nastínil návrhy, které by mohly zvýšit úroveň ochrany oznamovatelů v České republice. První část se zabývá teoretickým rámcovým vymezením korupce a přiblížením dané problematiky. V další části jsou shrnuty vybrané organizace zabývající se problematikou ochrany whistleblowerů, právní předpisy vztahující se k ochraně oznamovatelů korupčního jednání a porovnání s právní úpravou platnou na Slovensku. Závěr práce je věnován možným řešením, která by v případě vhodné implementace mohla zvýšit úroveň ochrany oznamovatelů.

Klíčová slova

korupce, Nadační fond proti korupci, právní ochrana, právní úprava, Slovensko, veřejné zakázky, vládní komise, whistleblower

Annotation

The purpose of this Bachelor thesis is to analyze the level of protection of whistleblowers, i.e. the ones who report corruption activities, within The Czech Republic. Above all, I would like to identify the drawbacks of this protection system. Also, I would like to compare the current situation in The Czech Republic and Slovakia. In addition to this, I intend to outline some suggestions that could improve the level of protection of these people within our country. The first part focuses on the theoretical framework of corruption, taking a closer look into the issue. The next part consists of a list of selected organizations dealing with the problems of whistleblowers, legal regulations concerning their protection and a comparison of these regulations with the ones in Slovakia. The final part addresses some possible solutions, which, if suitably implemented, could enhance whistleblowers' protection.

Keywords

Corruption, The Anticorruption Endowment, law protection, law adjustment, Slovakia, public order, government committee, Whistleblower

ÚVOD.....	8
Teoretická část	10
1 VYSVĚTLENÍ DŮLEŽITÝCH POJMŮ A DEFINIC	10
1.1 Oznamovatel:	10
1.2 Whistleblower:	11
1.3 Anketa „whistleblower hezky česky“	12
1.3.1 Tabulka 1: výsledky veřejnosti	12
1.4 Whistleblowing:	14
2 PROBLÉM ZVANÝ KORUPCE.....	17
2.1 Legislativní úprava	18
2.2 Korupce z pohledu veřejných zakázek	19
2.3 Problematická podstata oznamování	27
3 LEGISLATIVNÍ ÚPRAVA WHISTLEBLOWINGU V ČR	29
3.1 Oznamování ve veřejné správě.....	34
3.2 Protikorupční linky.....	34
4 KAM SE MOHOU OZNAMOVATELÉ OBRÁTIT?	35
5 ROZHOVOR S PETREM SOUKENKOU - ŘEDITHEM NADAČNÍHO FONDU PROTI KORUPCI.....	38
6 SLOVENSKÁ ÚPRAVA WHITLEBLOWINGU	40
6.1 Ochrana whistleblowerů na Slovensku	42
6.2 Motivace oznamovatele	44
6.3 Sankce.....	45
7 ZÁKLADNÍ SROVNÁNÍ ČESKÉ A SLOVENSKÉ ÚPRAVY	46
8 ZÁVĚR	48
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ.....	50
SEZNAM ZKRATEK	56
SEZNAM TABULEK.....	57

Úvod

Bakalářská práce nesoucí název „Ochrana whistleblowerů (oznamovatelů) korupčního jednání v České republice a porovnání se zahraničím“ se zabývá problematikou, která je v současné době vysoce aktuální. Základním principem whistleblowingu je upozornit na negativní jevy s dopadem na ochranu veřejného nebo soukromého zájmu. Právě proto si tzv. whistlebloweři zaslouží nikoliv odsouzení, ale uznání a adekvátní ochranu. Současný vývoj v oblasti ochrany whistleblowerů směřuje jednoznačně k tendenci tyto lidi chránit z pozice státu. Zkušenosti ze zahraničí ukazují, že pozitivní dopad pro stát nebo společnost je nezpochybnitelný. Tato problematika přináší stále nové a nové poznatky a společností v České republice nejsou tyto lidé vždy chápáni jako hrdinové. V samém začátku by autor rád uvedl pár poznatků k problematice omezené množiny relevantních zdrojů, ať již jde o literaturu, různé studie či legislativu, z důvodu aktuality a vývoje nové problematiky whistleblowingu.

Autorem zvolené téma bylo vybráno na základě osobního zájmu o danou problematiku. Autor se domnívá, že je žádoucí sumarizovat informace k dané problematice a přiblížit tuto problematiku veřejnosti. Veřejnost v České republice se domnívá, že oznamovatelé jsou podivíni s podivnou motivací.

Cílem práce je specifikovat nebo více osvětit pojem whistleblowingu, důkladně popsat úlohu whistleblowerů v korupčním prostředí a přiblížit možnosti ochrany těchto lidí. Práce se také zabývá legislativním řešením dané problematiky, a to jak v České republice, tak na Slovensku. Autor také v práci uvádí některá opatření, která by mohla mít v budoucnu kladný dopad na postavení a ochranu oznamovatelů.

Pro objasnění a přiblížení tématu je třeba nejprve definovat pojem oznamovatel, whistleblower, whistleblowing, ale také samotný pojem korupce, který je nutno definovat pro uvedení do problematiky whistleblowingu. Poté následuje samotná legislativní úprava, která není tak obsáhlá, ale je nutno zmínit její část zasahující do problematiky korupce a whistleblowingu. V bakalářské práci je také rozepsána korupce z pohledu veřejných zakázek, které jsou jedním z nejznámějších problémů řešení

korupčního jednání. Dále je v práci ze značné části popsána problémovost oznamování, její následné negativní dopady, rizika, ale i pozitivní důsledky, kdy je oznamovatel oceněn za svoji odvahu v boji proti korupci. Dále byla provedena komparace se zahraničím, konkrétně se Slovenskou republikou, kde je ochrana whistleblowingu zastřešena jedním zákonem. Slovensko bylo vybráno záměrně, neboť geopoliticky je České republice nejbližší. V této bakalářské práci je dále v návaznosti na Slovenskou republiku rozebrána legislativní úprava Slovenského zákona o whistleblowingu a její interpretace.

Práce je členěna do 5 hlavních kapitol na základě studií zákonných norem a dostupné literatury. V této práci byla použita metoda analýzy a komparace, přičemž první kapitola se zabývá vysvětlením důležitých pojmů a definic. Druhá kapitola je věnována samotnému problému korupce. Ve třetí kapitole je rozpracovaná legislativní úprava whistleblowingu v České republice. Čtvrtá kapitola se zabývá oznamovateli a možnostmi, kam se mohou oznamovatelé obrátit s oznámením korupčního jednání. V návaznosti na tuto problematiku byl zpracován rozhovor s ředitelem Nadačního fondu proti korupci, Ing. Petrem Soukenkou. V poslední kapitole je rozpracována Slovenská úprava whistleblowingu.

Závěr práce je věnován návrhům na zlepšení úrovně ochrany oznamovatelů v České republice.

Teoretická část

1 Vysvětlení důležitých pojmů a definic

1.1 Oznamovatel:

Pojem „oznamovatel“ (v mužském rodě životném) se v současné době používá v České republice mj. jako synonymum pro pojem whistleblower. Oznámení určitého jednání může být vnímáno jako povinnost (např. oznamovací povinnost), případně jako konstatování nějaké skutečnosti a především jako aktivita, která není opovrženíhodná (na rozdíl od „bonzáctví“ či donášení). Vzhledem k historickým souvislostem (okupace nacistickým Německem, existence Státní bezpečnosti) je pojem „oznamovatel“ v České republice stále spojován spíše se slovem „bonzák“, nebo „práskač“ a pohled většinové společnosti na oznamovatele je tedy spíše negativní. Bohužel toto negativní vnímání podporují i některé politické elity či respektované osobnosti. Senátor za ODS Miloš Vystrčil použil v roce 2013 v rozhovoru pro zpravodajský server parlamentnilisty.cz v souvislosti s návrhem zákona o ochraně oznamovatelů slovo udavač.¹ Současná vládní koalice se však většinově přikládání k tomu, že oznamovatel je kladnou postavou a zaslouží si ochranu a ocenění.

Slovo „oznamovatel“ není neologismem.² Doposud se používalo v různých spojeních, méně často samostatně. Právě v samostatném vyznění tohoto slova by mohla spočívat určitá inovace.

Anglický pojem whistleblower³ naznačuje určité náhle rozhodnutí – bití na poplach či doslova zapískání na píšťalu. Pojem „oznamovatel“ není spojován s bubnováním na poplach, ale je vnímán jako pečlivě promyšlený akt.⁴

¹ KRUPKA, P., PARLAMENTNÍ LISTY: Odkud jste spadl, útočila čtenářka na senátora ODS [online]. © 3. 12. 2013 [cit. 18-9-2015]. Dostupné z: <http://www.parlamentnilisty.cz/politika/senat/Senator-ODS-ktery-vyrazne-vystoupil-u-Jilkove-o-korupci-za-komunistu-a-Andreji-Babisovi-295551?nocache=1>

² Neologismus – výraz reprezentující nově vytvořené nebo převzaté slovo

³ Podstatná jména upozorňovatel a oznamovatel jsou tedy vhodnými českými ekvivalenty anglického slova whistleblower.

⁴ Interní dokument Nadačního fondu proti korupci. Janusz Konieczny. 16. 3. 2015.

Je důležité ovšem říci, že v České republice není faktický rozdíl mezi pojmem oznamovatel a whistleblower. Pouze se doposud nepodařilo najít vhodnější překlad anglického slova whistleblower.

1.2 Whistleblower:

Whistleblower je fyzická osoba, jež upozorní na nekalé jednání, které může ohrozit nebo poškodit veřejný zájem. Whistleblower má přístup ke specifickým informacím, ze kterých lze dovozovat nečestné nebo nezákonné jednání fyzických osob. Tyto fyzické osoby většinou pracují ve stejné organizaci nebo jsou v přímém spojení s whistleblowerem (např. dodavatel, odběratel). Informace považujeme za specifické zejména proto, že vyjma whistleblowera těmito informacemi disponuje velmi omezená skupina osob, většinou pouze pachatelé nezákonného jednání.

Whistleblower není osoba, která by záměrně vyhledávala informace spjaté s korupčním jednáním a cíleně „komplikovala“ život lidem ve svém pracovním okolí, ale z převážné většiny se jedná o člověka, který se shodou okolností ocitne v situaci, již by měl vyhodnotit a nezákonné nebo neetické jednání oznámit. Nutno konstatovat, že existuje pouze velmi malé procento lidí, kteří jsou ochotni riskovat ve jménu „správné věci“ ztrátu svého životního standardu.⁵ Určitou analogii lze spatřovat v počtu signatářů Charty 77 a dalších osob, kteří aktivně vystupovali proti komunistickému režimu. Podle dochovaných zdrojů podepsalo chartu od roku 1976 do roku 1989 1900 osob.⁶ Autor se domnívá, že kdybychom připočetli ještě např. 2000 osob z různých dalších občanských protikomunistických organizací a neangažovaných osob (nejsou zahrnuty osoby z církevních kruhů), můžeme odhadnout počet osob, které se oficiálně vymezily proti komunistickému režimu v letech 1976-1989 na cca 4000 osob. Tento počet byl konzultován se dvěma bývalými tzv. disidenty). V roce 1980 bylo v tehdejší Československé socialistické republice přibližně 12,6 milionů obyvatel (nejsou

⁵ NECHALA, P: Chránené oznamovanie (WHISTLEBLOWING). Inštitút pre verejné otázky, Bratislava 2014. s. 15-17. ISBN 80-89345-49-6

⁶ LIDOVÉ NOVINY. Vše o Chartě 77 [online]. © 8. 1. 2007. [cit. 20-9-2015]. Dostupné z: http://www.lidovky.cz/vse-o-charte-77-00y-/zpravy-domov.aspx?c=A070108_153710_ln_domov_vvr

započítány děti do 15 let). Porovnání čísel 4000 a 12,6 milionů je velmi výmluvné. Rozhodování lidí v mezních situacích, v našem případě korupčních, je ovlivněno celou řadou podstatných faktorů, např. výchova (rodina, škola), prostředí (pracovní, geopolitické), životní postoje, strach nebo neochota nést odpovědnost za svá rozhodnutí.⁷

1.3 Anketa „whistleblower hezky česky“

Na facebookovém profilu Nadačního fondu proti korupci (dále jen „NFPK“ nebo „Fond“) proběhl průzkum „whistleblower hezky česky“⁸, který hledal mezi veřejností vhodné české přiřazení k pojmu „whistleblower“. Podstatou toho průzkumu bylo vyhledat vhodné české slovo, které by bylo součástí legislativních úprav, ale i součástí spisovné češtiny nebo dalších dokumentů pro anglický pojem „whistleblower“. V průběhu průzkumu bylo dosaženo 53 různých odpovědí.

1.3.1 Tabulka 1: výsledky veřejnosti

1. Nebojsa	18. Písač	36. Alarmista profesionál
2. Sojka	19. Trubač	37. Donašeč - udavač
3. Oznamovatel	20. Michálkovec	38. Sojčík
4. Michálek	21. Píšťalník(dle vzoru	39. Hvizda
5. Upozorňovatel	pistolník	40. Zprávonoš
6. Hvízdal	22. Ostříž	41. Morálek
7. Dušín	23. Nápravce	42. Zpravodaj
8. Práškač	24. Varovatel	43. Čížek
9. Informátor	25. Bubeníček	44. Volavka
10. Výzradčí	26. Zvěstové	45. Sviňolamač
11. Píšťalka	27. Sdělcí	46. Vejška
12. Redimo(latinsky	28. Karaba	47. Krysař
napravit)	29. Kanárek	48. Pištěc
13. Píšťalkář	30. Oznamce	49. Josef Vyskočil – pepek
14. Písač dle vzoru práškač	31. Zvoník	vyskoč- Vyskoč Janko
15. Bonzák	32. Ucho	50. Slepíčí prdelka
16. Korupční inkvizitor	33. Nezaměstnaný	51. Napravitel
17. Protiúplatkář	34. Poctivec	52. Konfident
	35. Rychlá rota	53. Zvoneček

Zdroj: Interní dokument Nadačního fondu proti korupci. Janusz Konieczny.

Anketa whistleblower hezky česky. 21.11.2012⁶

⁷ Interní dokument Nadačního fondu proti korupci. Janusz Konieczny. 28. 11. 2015

⁸ Interní dokument Nadačního fondu proti korupci. Janusz Konieczny. Anketa whistleblower hezky česky. 21. 11. 2012

Tento průzkum byl zveřejněn dne 13. 12. 2015 na facebookových stránkách NFPK. V průzkumu veřejnosti ohledně hledání vhodného slova pro slovo whistleblower se vybralo 341 odpovědí, přičemž nejčastější odpovědí bylo „Nebojsa – 119 hlasů, Sojka – 49 hlasů, Oznamovatel – 38 hlasů, Michálek – 17 hlasů“.⁹

Přiblížení nejčastěji lidmi zvolených odpovědí:

Pojem „Nebojsa“ byl vybrán díky pohádkovému znaku nebojácnosti. V pohádce se Nebojsa dostává do role hrdiny, který se ničeho nezalekne a se vším si poradí. To navozuje asociaci s whistleblowerem, který musí čelit různým překážkám, jako je například ukončení pracovněprávního vztahu nebo vyhrožování. V dnešní době je tento pojem převážně spojován s touto pohádkou, tudíž není považován za vhodný ekvivalent k anglickému slovu whistleblower.

Nápad použít slovo „sojka“ místo slova whistleblower vznikl shodou okolností také díky pohádce, tedy na základě Krkonošských pohádek. V Krkonošských pohádkách sojka vystupovala jako pilná postava, která nikdy nelenila a vždy všechno, co slyšela nebo viděla, letěla oznámit Krakonošovi. Ten pokaždé dal na sojku a v zájmu ochrany přírody nebo spravedlnosti zabránil škodlivému jednání. Sojka je ale spíše vnímána jako „bonzák“ či „práskač“, což působí velice negativně, jak už bylo uvedeno v odstavci 1.1 této bakalářské práce.

Co se týče „oznamovatele“, tento pojem se začal samovolně používat ve smyslu oznamování korupčního jednání. Slovo oznamovatel nevyvolává tak negativní ohlasy jako tomu je u pojmu „sojka“. Na druhou stranu „oznamovatel“ nevzbuzuje příliš pozitivní konotace u osoby, která jde s dobrým úmyslem korupční jednání oznámit. Přesto se tento pojem stal nejvhodnějších ekvivalentem pro anglické slovo whistleblower.

Označení „Michálek“ se také objevovalo jako častá odpověď veřejnosti. Libor Michálek: *„Ohlásil korupci na Státním fondu životního prostředí a následně čelil*

⁹ Interní dokument Nadačního fondu proti korupci. Janusz Konieczny. Anketa whistleblower hezky česky [online]. © 21. 11. 2012. [cit. 22-9-2015]. Dostupné z: <https://www.facebook.com/nfpkcz/posts/251070621685938>

nepříjemným následkům. Ředitelem této instituce se stal v srpnu roku 2010 a brzy na to čelil nátlaku na svoji osobu, a to především ve výběru poradenských služeb, manipulaci veřejných zakázek týkající se výstavby čističky odpadních vod a rovněž v účelovém uložení prostředků fondu výměnou za sponzoring politické strany“.¹⁰ Libor Michálek opatřil následně nahrávky, které pak dále zprostředkoval médiím a policii České republiky. Jeho čestné a zásadové jednání za účelem dobré věci upozornit na korupční jednání mělo následky: okamžité ukončení pracovněprávního vztahu z pozice ředitele Státního fondu životního prostředí. L. Michálek nebyl sám, s kým byl ukončen pracovněprávní vztah, (v souvislosti s touto kauzou, byl ukončen pracovněprávní vztah, ale jednalo se také o dvě další osoby, které měly souvislost s Liborem Michálkem). Libor Michálek byl i veřejně dehonestován¹¹, když byl označen za „bonzáka“.

Lidé toto pojmenování psali na základě právě výše uvedeného příběhu Libora Michálka, který se stal nejznámější osobou, která upozornila na nekalnosti ohledně korupčního jednání. Kauza Libora Michálka rozhodně poukázala na jisté nedostatky v ochraně whistleblowerů. Přiřazení „Michálka“ k ekvivalentu whistleblower by nebyla zcela vhodná varianta. Toto pojmenování by vzbudilo obrovskou akcentaci ohledně příběhu Libora Michálka oproti ostatním whistleblowerům.¹²

1.4 Whistleblowing:

Samotný pojem whistleblowing má původ v anglosaské tradici, která má velice rozsáhlé historické kořeny. První zákon, který se týká whistleblowingu, je americký federální zákon False Claims Act z roku 1863 přijatý ještě za doby občanské války. Armáda reagovala na situaci, kdy přišla na to, že jsou jí prodávány poškozené nebo dokonce i nefunkční zbraně. V USA byla během desítky let přijata celá řada zákonů, které více či méně řeší problematiku whistleblowingu. Zásadní oblastí, kde je velmi

¹⁰ KONIECZNY, J., Nadační fond proti korupci. Cena za odvahu [online]. © 23. 3. 2015 [cit. 22-9-2015]. ISSN 2336-3614 (České vydání). Dostupné z: <http://www.nfpk.cz/oznamovatele/3295>

¹¹ Dehonestace – jinými slovy řečeno: urážka, nebo pomluva

¹² Interní dokument Nadačního fondu proti korupci. Janusz Konieczny. 16. 3. 2015

silně whistleblowing ze strany státu legislativně podporován, je oblast obchodu s cennými papíry.¹³

Vnímání whistleblowingu v České republice jako nástroje na ochranu veřejných prostředků, nebo i soukromých prostředků či obyvatel, se mění velmi pomalu. Přesto se najdou politici či podnikatelé, kteří význam whistleblowingu chápou jako příležitost k růstu a kultivaci.

Prakticky se jedná o jistý způsob ochrany veřejného zájmu, který je oporou pro osobní ručení neboli odpovědnost. Také se jedná o nenahraditelný zdroj důkazů z oblasti korupčních trestných činů. Nesmíme ovšem také zapomenout na to, že whistleblowing se neomezuje pouze na korupci, ale také na oznamování informací z oblasti ochrany životního prostředí, ochrany života a zdraví lidí (whistleblower z farmaceutické firmy v USA upozornil na život ohrožující vedlejší účinky velmi populárního léku) či politiky (např. aféra Watergate).

Whistleblowing se může stát velmi efektivním nástrojem v boji s korupcí nebo jinými nezákonnými praktikami, pakliže bude dostatečným způsobem legislativně zakotvena ochrana whistleblowerů a změní se celospolečenský pohled na tuto problematiku.

Společnost Transparency International formuluje whistleblowing jako vydání či oznámení informací, které se týkají korupčního jednání. Ale nemusí se jednat pouze o korupční jednání, neboť oznámení takových informací se může dotýkat celé řady nežádoucích jevů, např. porušení vnitřních předpisů právnických osob, ohrožení zdraví nebo života zaměstnanců nebo občanů či jiného nezákonného jednání. TI¹⁴, definuje whistleblowera, jako jakéhokoliv státního pracovníka nebo pracovníka soukromého sektoru, který umožní příslušným orgánům získat informace o různých typech korupčního jednání. Určitá část lidí se domnívá, že takový whistleblower je policejní informátor, který se dost často setkává s limitem našich zákonů, na základě výměny za

¹³ BERNSTEIN LIEBHARD LLP., History of the false claims act - The Whistleblower act [online]. © 2015 [cit. 23. 9. 2015.]. Dostupné z: <http://www.bernlieb.com/whistleblowers/History-Of-The-False-Claims-Act/index.html>

¹⁴ Zkratka TI - Transparency International - nevládní organizace bojující proti korupci

klíčové informace. Přičemž taková domněnka je zcela vylučitelná a je považována za lživou definici whistleblowera. Samotný whistleblowing je pro společnost jedním z důležitých a prospěšných faktorů. Nutno podotknout, že whistleblower po oznámení například korupčního jednání příslušným orgánům nezískává pro sebe žádné výhody ani jakýkoliv osobní prospěch. Spíše opak je pravdou a z oznámení korupčního jednání, na které většinou zpravidla náhodou narazil, má oznamovatel především problémy. Není pochyb o tom, že mohou nastat situace, že je oznamovatel donucen, např. pod pohrůzkou ztráty zaměstnání, sepodílet na jednání spjatém s korupcí.¹⁵ Pak jsou tyto kauzy ještě problematičtější a není vyloučeno, že sám oznamovatel bude obžalován a skutečný pachatel trestu unikne.¹⁶

¹⁵ PICHRT, Jan. Whistleblowing. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, 260 s. ISBN 978-80-7478-393-7

¹⁶ Pavlišová, R.: Transparency International.: Whistleblowing není donašečství - Příručka nejen pro oznamovatele. V České republice. Praha 2014, s. 7-14. ISBN 978-80-87123-22 – 5

2 Problém zvaný korupce

Problém korupce byl, je a bude problémem, který nelze zcela eliminovat. Prakticky denně se v médiích objevují informace o korupčním jednání. Je vysoce pravděpodobné, že se každý občan České republiky alespoň jednou za život s korupcí setkal nebo setká. Vždy se najdou jedinci, kteří nehodlají respektovat ať psaná nebo nepsaná pravidla, nebo tací, kteří se pro sebe snaží získat výhodu bez ohledu na zákony a etická pravidla. Určitou podobnost můžeme nalézt v oblasti každému dobře známé, a to je v dodržování pravidel silničního provozu. Tato pravidla jsou desítky let legislativně velmi dobře upravena, vhodným způsobem implementována. Oblast dodržování silničních pravidel je zahrnuta do systému vzdělávání. Propagace této problematiky je v médiích na nezvykle vysoké úrovni. Přesto se denně setkáváme s tím, jak jedinci tato pravidla nedodržují, přičemž nedodržování těchto pravidel a zákonitostí má mnohdy tragické následky. Na druhou stranu, všechna výše uvedená opatření vedou k regulaci této problematiky a k celkové kultivaci jedince tak, aby se celkové snižovala míra porušování psaných i nepsaných pravidel.¹⁷

Boj s korupcí je nikdy nekončící proces, jehož výsledkem by mělo být postupné snižování míry korupce. V tomto boji není možné spoléhat pouze na stát, tedy na legislativu, ale velmi klíčovou roli sehrává jedinec, tedy občan. Aktivním kontrolním občanským přístupem lze významně snížit míru korupce. Lze konstatovat, že v České republice je úroveň občanské angažovanosti v dané oblasti na mimořádně nízké úrovni. Totéž platí s odkazem na historické konotace také o odvaze každého z nás se korupčním nabídkám postavit.

Jak bylo uvedeno výše, rozhodování lidí, zda se korupci postavit či nikoliv, je ovlivněno také prostředím, ve kterém se jedinec nachází. Společnost (nikoliv pouze v České republice) je celkově orientována konzumně, s důrazem na neustálý vysoký výkon a trvalý růst. Což nutně vede k tomu, že etika a morálka je potlačena na úkor hmotných požitků či kariéry.

¹⁷ MICHÁLEK, L., Zničte to, nebo to zničí vás aneb Modrá, nikoliv Zelená banka? Institut Williama Wilberforce. 1. vydání 2013. ISBN 978-80-7349-362-2

Korupční jednání neboli úplatek je v zákoně definován následovně: „*Trestného činu přijetí úplatku se dopustí osoba, která v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek. Úplatkem se rozumí neoprávněná výhoda spočívající v přímém majetkovém obohacování nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok*“.¹⁸

2.1 Legislativní úprava

Samotný právní řád České republiky pojem korupce nezná. Pod pojmem korupce se většinou zařazují tzv. korupční trestné činy: trestný čin přijetí úplatku dle § 331 trestního zákoníku (dále jen „TZ“), trestný čin podplácení dle § 332 TZ a trestný čin nepřímého úplatkářství dle § 333 TZ.¹⁹ V České republice je koncept korupce obecně vykládán ve větším rozsahu, neboť pod tento pojem jsou podřazeny i některé trestné činy hospodářského charakteru, např. trestný čin porušení povinnosti při správě cizího majetku dle § 220 TZ, trestný čin dotačního podvodu dle § 212 TZ, trestný čin sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě dle § 256 TZ, trestný čin pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži dle § 257 TZ²⁰ a některé další trestné činy, např. zneužití pravomoci úřední osoby dle § 329 TZ.

Pro potřeby této bakalářské práce je termín korupce či korupční jednání používán v širším výkladu.

¹⁸ Zákon č. 331, odst. 1 a zákon č. 334, odst. 1 ve znění pozdějších předpisů, Trestní zákoník č. 40/2009 Sb., Hlava X: Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných. In: Sbírka zákonů Česká republika. 2009, s. 430-431, částka 11. ISSN 1211-1244 dostupné z: <https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=8&idBiblio=68040&nr=40~2F2009&part=11&rp=50#local-content>

¹⁹ Zákon: č. 329, 331, 332, 333, odst. 1 ve znění pozdějších předpisů, Trestní zákoník č.40/2009 Sb., Hlava X: Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných. In: Sbírka zákonů Česká republika. 2009, s. 429-430, částka 11. ISSN 1211-1244 dostupné z: <https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=7&idBiblio=68040&nr=40~2F2009&part=11&rp=50#local-content>

²⁰ Zákon: č. 212, 220, 256, 257, ve znění pozdějších předpisů, Trestní zákoník č.40/2009 Sb., Hlava V: Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných. In: Sbírka zákonů Česká republika. 2009, s. 404-413, částka 11. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=5&idBiblio=68040&nr=40~2F2009&part=11&>

Nyní je nutno uvést několik důležitých skutečností, které determinují problematiku korupce.

2.2 Korupce z pohledu veřejných zakázek

Problém korupce si můžeme rozdělit na dvě oblasti. Na tzv. „malou (úřednickou)“ korupci a na „velkou (hospodářskou)“ korupci. Toto rozdělení je zásadní z hlediska posuzování zejména dopadů korupce na společnost, potažmo stát.

Pod pojmem úřednická korupce se rozumí uplácení konkrétních osob s cílem získat pro sebe nebo skupinu osob nějakou výhodu nebo se vyhnout nějaké sankci. Toto nezákonné jednání není spojeno s újmou na veřejných prostředcích. Jako příklad takové korupce můžeme uvést podplácení policisty, podplácení úředníka na stavebním odboru nebo také uplácení v soukromém sektoru (např. tzv. nákupčích). Tato forma korupce bezprostředně neohrožuje ekonomiku a hospodářství České republiky, neboť podplácení se odehrává na úrovni soukromých finančních prostředků v řádech tisíců či desetitisíců. Je nepochybné, že dochází k zvýhodňování jedinců, k dílčím deformacím hospodářské soutěže a devastaci morálky a etiky. Tuto korupci nelze ovšem v žádném případě podceňovat, neboť v případě korupce orgánů činných v trestním řízení, např. soudců (viz kauza soudce Ondřeje Havlína nebo Pavla Nagyho) mohou být ohroženy demokratické principy státu.

Zvláštní oblastí, kde korupce sehrává zásadní úlohu, jsou insolvenční řízení, kde dochází ke kooperaci soukromého sektoru s insolvenčními správci a soudci a mnohdy se hovoří o tzv. „insolvenční mafii“. Tzv. „insolvenční mafie“ je pojem, který se používá pro skupinu lidí, kterými jsou například: správce, soudce nebo věřitelé, kteří vyvolávají insolvenční řízení uměle, aniž by firma byla insolventní. Tato problematika zasahuje jak do úřednické korupce, tak do hospodářské korupce, neboť dochází k významným zásahům do hospodářské soutěže s dopadem na zaměstnanost a sociální politiku. V této bakalářské práci není prostor pro detailní popis problematiky zmanipulovaných insolvenčních řízení, nicméně tato problematika by vydala na samostatnou bakalářskou nebo spíše diplomovou práci.

Hospodářská korupce je spojena výhradně s tzv. „tunelováním“ veřejných prostředků, a to jak na úrovni ústředních orgánů státní správy, tak na úrovni samosprávy. Pojem „tunelování“ je vnímán jako přímý odliv veřejných prostředků z dané instituce skrze veřejné zakázky, ale také skrze ztráty na movitém či nemovitém majetku dané instituce (např. odprodej pozemků a budov za nevýhodných podmínek). Tato forma korupce může mít fatální důsledky pro ekonomiku a hospodářství České republiky, a to až do té míry, že může být ohroženo fungování státu. Na základě studie veřejných zakázek, bylo zjištěno, že v minulosti byly zaznamenány veřejné zakázky, u nichž je důvodné podezření, že byly tzv. předraženy o 100 %, případně neměly naprosto žádný efekt, tedy ztráta na veřejných prostředcích pak byla rovna 100 %.²¹

Jako příklad takové veřejné zakázky si můžeme uvést etický kodex Lesů ČR. Lesy ČR si v roce 2011 objednaly u společnosti Rittig & Partners zpracování etického kodexu, a to za částku 1 720 000 Kč bez DPH. K dokumentu Městský soud v Praze ve svém rozsudku²² ze dne 27. června 2013, č.j. 3 IC 21/2012 - 336 uvedl, že se jedná o dokument, který obsahuje fakticky 20 stran, přičemž jedna strana vyšla na 86 tis. Kč bez DPH s tím, že takový dokument je frázovitý, bezobsažný a nic neříkající. S nadsázkou by se dalo říci, že zakázka měla cenu pouze papíru. *„Etický kodex, byl pro interní potřeby podniku zpracován, na základě principů etického chování, počínání a projevu zaměstnanců. Je formálním potvrzením našeho závazku dodržovat vysoké etické standardy, a to ve všech našich činnostech. Jeho uplatňování přispěje k pozitivním vnitřní podnikové kultuře, vytváření žádoucích způsobů komunikace mezi zaměstnanci navzájem i komunikaci jednotlivých zaměstnanců navenek.“*²³

V případě ztrát na majetku státu nebo majetku společností vlastněných státem či samosprávou si můžeme uvést příklad společnosti I & C Energo, s.r.o. Tato společnost byla do roku 2008 dceřinou společností státního energetického gigantu ČEZ, a.s. V roce

²¹ AKTUÁLNĚ. Příklad předražené veřejné zakázky DPP ohledně opencard [online]. © 27. 4. 2015. [cit. 26-9-2015]. Dostupné z: <http://zpravy.aktualne.cz/regiony/praha/posudek-opencard-stala-prahu-1-74-miliardy-je-predrazena/r~5a65de7cecb211e4994f002590604f2e/>

Veřejná zakázka z Národohospodářského ústavu AVČR s. 3. [online]. © 6. 10. 2012. [cit. 27-9-2015]. Dostupné z: http://idea.cerge-ei.cz/documents/studie_2012_05.pdf

²² NADAČNÍ FOND PROTI KORUPCI. Tiskové zprávy: Rozsudek soudu ve věci žaloby Iva Rittiga na NFPK [online]. © 13. 9. 2013. [cit. 1-10-2015]. Dostupné z: <http://www.nfpk.cz/tz/2728>

²³ Dokument. Etický kodex zaměstnanců podniku Lesy České republiky, s.p. Srpen 2011

2008 byla prodána maďarské skupině MOL, která jí následně prodala dále. Spekuluje se o tom, že skutečným vlastníkem této společnosti byl nebo je bývalý generální ředitel ČEZu Martin Roman. Nutno připomenout, že společnost I & C Energo, s.r.o. byla a je mimořádně cennou společností s obratem miliard korun a unikátním know-how. Pro její prodej neexistoval racionální důvod. V tomto případě stát přišel o několik miliard korun.²⁴

Pojem korupce je také obecně spojován pouze s finančním plněním, tedy nabízením nebo přijetím konkrétní finanční částky. Každý si pamatuje legendární krabici od vína Davida Ratha, ve které bylo sedm milionů korun v hotovosti. Korupce ovšem nemusí být spojována pouze s finanční hotovostí a dary, ale může se jednat o tzv. nefinanční plnění v podobě např. různých funkcí. Nejznámějším případem takové korupční kauzy, která bohužel neměla trestně-právní odezvu, je případ tří bývalých poslanců za ODS. Poslanci byli obviněni z trestného činu podplácení. Poslanci (Marek Šnajdr, Petr Tluchoř, Ivan Fuksa) výměnou za to, že nebudou hlasovat proti tzv. vládnímu balíčku (tzv. *„Vládní daňový balík obsahuje řadu změn, mimo jiné počítá s tím, že daň z přidané hodnoty pro tři následující roky stoupne o jeden procentní bod na 15 a 21 procent nebo s tím, že zaměstnanci z příjmu nad 100 tisíc korun měsíčně budou odvádět novou sedmiprocentní daň“*),²⁵ měli získat významné manažerské posty ve firmách se státní účastí. Podle Nejvyššího soudu byli poslanci při vyjednávání o funkcích výměnou za složení poslaneckých mandátů kryti poslaneckou imunitou. Soud se ovšem při svém rozhodování nezabýval tím, zda se poslanci dopustili korupčního jednání. Podle řady odborníků, ostatně i podle vrchního státního zástupce Ivo Ištvana, se o korupční jednání nepochybně jednalo.²⁶

Krátce se musíme také zmínit o historických souvislostech korupčního jednání. Především je nutné si uvědomit, že korupce má hluboké historické kořeny. V době

²⁴ ŽIŽKA, J. Česká pozice. Informace pro svobodné lidi: kauza „I&C Energo“ [online]. © 31. 10. 2013. [cit 5-10-2015]. Dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/maarsky-byznys-cez-pochybnosti-nevyvraceny-fog-/tema.aspx?c=A131030_210909_pozice_137162

²⁵ KURZY. Zpravodajství. Podnikání: daně a účetnictví [online]. © 4. 9. 2012. [cit 5-10-2015]. ISSN 1801-8688. Dostupné z: <http://www.kurzy.cz/zpravy/336006-nekteri-poslanci-ods-nepodpori-vladni-balik-danovych-zmen/>

²⁶ WÁGNEROVÁ, E. Senátorka zvolená za obvod č. 59 Brno- město. Psáno pro server ihned.cz [online]. © 24. 7. 2013. [cit 8-10-2015]. Dostupné z: <http://eliskawagnerova.cz/aktuality/postoj-elisky-wagnerove-k-usneseni-nejvyssiho-soudu-ve-veci-imunity-poslancu/>

vlády komunistického režimu byla korupce prakticky jediným způsobem, jak získat nedostatkové zboží či službu. Pověstné jsou úplatky lékařům, řezníkům, údržbářům nebo různým úředníkům. V dobách komunistického režimu převládala zejména úřednická korupce. Hospodářská korupce byla významně potlačena, a to zejména z důvodu neexistence soukromého vlastnictví a také díky velmi silnému postavení represivních složek. Samozřejmě docházelo k rozkrádání majetku státních podniků, ale v zásadě nižším objemu a četnosti, než tomu bylo po roce 1989. K vyvádění majetku mimo vlastnictví státu nedocházelo vůbec. Po roce 1989 dostal pojem korupce zcela jiný rozměr. V raných fázích budování nového státu byla korupce spjata zejména s privatizací majetku státu. Není možné určit, jaké ztráty na majetku státu byly způsobeny vědomým korupčním jednáním a jaké ztráty byly způsobeny nekompetentním rozhodováním či špatným odhadem situace. Nebudeme se ovšem mýlit, když odhadneme, že ztráty na majetku, které byly způsobeny korupčním jednáním, lze odhadovat na stovky miliard korun (některé zdroje uvádějí částku 600 miliard korun).

Po ukončení malé a velké privatizace se staly zdrojem nelegálních příjmů zejména veřejné zakázky a zbytky majetků ve vlastnictví státu či samosprávy.

Řada odborníků se domnívá,²⁷ že určitý předěl v oblasti korupce (rozkrádání veřejných financí/majetku) v novodobých dějinách České republiky lze spatřovat (bez širších historických souvislostí) v opoziční smlouvě mezi ČSSD a ODS. Opoziční smlouva umožnila stabilní fungování menšinové vlády Miloše Zemana (ČSSD) po celé funkční období 1998-2002. Smlouva byla doplněna tzv. Tolerančním patentem z 26. 1. 2000, který umožnil dohodu nad přijímáním státního rozpočtu a vyústil ve změnu volebního systému do Poslanecké sněmovny. Přijetím opoziční smlouvy došlo mimo jiné i k nepsané dohodě o tom, kdo a kde bude za ČSSD a ODS rozhodovat o veřejných prostředcích a majetku ČR. Fakticky došlo k tomu, že zcela vymizela „přirozená“ kontrola opozice nad rozkrádáním veřejných prostředků. Postupem času obsadily obě politické strany svými lidmi také orgány činné v trestním řízení (policie, státní zastupitelství, soudy). Důsledkem byla naprostá paralýza těchto orgánů a s tím spojená naprostá absence trestu, resp. vymahatelnosti práva. Dokladem toho je tvrzení

²⁷ Řada odborníků – Jedná se například o bývalého ředitele UZSI, Gen. Karla Randáka.

orgánů činných v trestním řízení, že počet pravomocných rozsudků za období 1998-2011 ve věci hospodářských trestných činů s účastí významných státních manažerů nebo politiků lze počítat v jednotkách případů (např. kauza „Ivo Svoboda a Barbora Snopková“). Jednu z nejvýznamnější hospodářských korupčních afér, privatizaci hnědouhelné společnosti MUS, muselo dokonce vyšetřit a odsoudit až Švýcarsko, neboť v ČR nebyl politický zájem tuto kauzu řešit.

Podle programového ředitele Transparency International Radima Bureše se Česká republika dvakrát ocitla na pomyslném korupčním dnu²⁸. Prvního korupčního maxima dosáhla Česká republika v roce 2002, kdy vrcholila velká privatizace. Druhého maxima dosáhla v roce 2011, kdy došlo k synergickému efektu světové finanční krize z roku 2008 a předchozích vlád, zejména vlády Mirka Topolánka. S nástupem vlády Mirka Topolánka se objevila nová jména jako Aleš Řebíček (ministr dopravy), Marek Šnajdr (náměstek na ministerstvu zdravotnictví) nebo Marek Dalík (poradce a přítel M. Topolánka). Přestože ani jeden z nich nebyl doposud pravomocně odsouzen, jsou tato jména spojována s korupcí. V době vzniku této bakalářské práce probíhalo soudní jednání ve věci korupčního jednání Marka Dalíka. Dalík si měl v roce 2007 údajně říci o úplatek ve výši 18 mil. EUR za to, že vláda pod vedením Mirka Topolánka bude pokračovat v nákupech obrněných vozidel zn. Pandur pro armádu České republiky od rakouské zbrojovky Steyr. Dne 2. února 2016 rozhodl Městský soud v Praze, že Marek Dalík se dopustil korupčního jednání a uložil mu pětiletý nepodmíněný trest a zároveň peněžitý trest ve výši 5 milionů korun. Rozsudek je nepravomocný.²⁹

Je zřejmé, že zdrojem nelegálních příjmů byly v oblasti tzv. velké korupce především veřejné zakázky. Podle informací od několika podnikatelů z oblasti zdravotnictví, ICT³⁰ nebo dopravních staveb se situace postupně zhoršovala. V roce 2011 nebylo údajně možné získat ve výše uvedených oborech, ale i jiných oblastech,

²⁸ MARTÍNEK, J. Novinky: Obrat v boji s korupcí nastartovaly Nečasovy reformy, tvrdí Bureš z Transparency International [online]. © 27. 1. 2016. [cit. 11-10-2015]. Dostupné z: <http://www.novinky.cz/domaci/392973-obrat-v-boji-s-korupci-nastartovaly-necasovy-reformy-tvrdi-bures-z-transparency-international.html>

²⁹ TŘEČEK, Č. iDNES.cz [online]. © 2. 2. 2016. [cit. 11-10-2015]. Dostupné z:

http://zpravy.idnes.cz/rozsudek-nad-markem-dalikiem-dpd-/krimi.aspx?c=A160202_100004_krimi_cen

³⁰ Zkratka ICT - Informační a komunikační technologie (z anglického Information and Communication Technologies)

veřejnou zakázku regulérním způsobem, tedy standardní soutěží podnikatelských subjektů. Veřejnou zakázku bylo možné získat jedině tehdy, když byl podnikatel ochoten zaplatit patřičnou část z hodnoty zakázky (5-100 %) nějakému subjektu (kmotrům), který pak zařídil, aby zakázku podnikatel získal. Z tohoto systému profitovali zejména různí tzv. kmotři. Podle velmi obtížně verifikovatelných informací většina takto nezákonně nabytých peněz končila u „kmostrů“ nebo tzv. „zprostředkovatelů“. Pouze malá část putovala politické straně. Řada podnikatelů byla tímto nucena přesunout svoje podnikání do zahraničí.

Nelze také nezmínit, že postupem let se závažná korupční trestná činnost zásadním způsobem zdokonalovala a byla páchána velmi kvalifikovanými týmy odborníků na právo, ekonomiku a účetnictví. Významnou úlohu v tomto procesu sehrávají advokátní kanceláře, poradenské firmy a znalci. Vyšetřování a dokazování některých korupčních kauz bylo z výše uvedených důvodů prakticky nemožné. Jako příklad si uveďme „zázračné“ zbohatnutí bývalého ministra dopravy Aleše Řebíčka. Řebíček spoluvlastnil do svého nástupu na post ministra dopravy neznámou stavební společnost regionálního významu Viamont DSP. Za období, kdy byl Řebíček ministrem, firma Viamont DSP získala sedminásobně více veřejných zakázek, než před příchodem Řebíčka na ministerstvo. Celkový objem veřejných zakázek činil astronomickou sumu - přibližně 3,5 miliardy korun. Veřejné zakázky získávala firma zejména od veřejných zadavatelů, jejímž zřizovatelem bylo ministerstvo dopravy.³¹ Aleš Řebíček nabyl během svého krátkého angažmá v tzv. vysoké politice majetek v řádech stovek milionů korun.³²

Tragikomickou postavou korupčního dění v České republice je nepochybně bývalý premiér Petr Nečas. Byla to paradoxně jeho vláda, která nastartovala personální změny, které vedly k zahájení skutečného procesu boje s korupcí, např. v roce 2011 jmenovala nejvyšším státním zástupcem Pavla Zemana, v roce 2012 jmenoval ministr

³¹ KAISEROVÁ, Z. VÁČA, J. Idnes. Firma, kterou vlastnil ministr Řebíček, získala zakázky za 3,5 miliardy [online]. © 17. 5. 2008. [cit. 14-10-2015]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/firma-kterou-vlastnil-ministr-rebicek-ziskala-zakazky-za-3-5-miliardy-1jd-domaci.aspx?c=A080516_220226_domaci_zra

³² PES. Ústav nezávislé žurnalistiky. HlídacíPes.org [online]. © 17. 7. 2015. [cit. 15-10-2015]. Dostupné z: <http://hlidacipes.org/sikovni-kluci-z-viamontu-i-slavie-podnikani-exministra-alese-rebicka/>

spravedlnosti na návrh P. Zemana vrchní státní zástupkyní v Praze Lenku Bradáčovou. Zároveň se významně emancipovala také policie, zejména pak Útvar pro odhalování organizovaného zločinu a Útvar odhalování korupce a finanční kriminality. Prvně jmenovaný v roce 2013 sdělil obvinění několika osobám, mimo jiné také tehdejší vysoké úřednici úřadu vlády Janě Nagyové, která se později stala manželkou Petra Nečase. V důsledku trestního stíhání Jany Nagyové rezignoval Petr Nečas na post premiéra vlády a odstoupil z vedení ODS. Druhý jmenovaný policejní útvar vyšetřoval jednu z nejvýznamnějších kauz z celé historie ČR. Jde o korupční kauzu bývalého ministra, politika ČSSD a středočeského hejtmána MUDr. Davida Ratha.

Autor zastává názor, že tuto problematiku společnost vnímá zejména skrze média, a to jak tzv. klasická media (TV, tištěná media, internetové zpravodajské servery), ale také skrze tzv. moderní média, např. facebook, twitter atd. V poslední době se ukazuje, že právě tato moderní média mohou být velmi dobrým nezávislým komunikačním a informačním nástrojem, neboť tzv. velká média se dostávají pod vládu investičních skupin nebo konkrétních podnikatelů a lze spekulovat o nezávislosti těchto zpravodajských portálů. Na druhou stranu to jsou právě média, která mohou v boji s korupcí výrazně pomoci, neboť pro pachatele trestné činnosti, zejména z oblasti závažné hospodářské kriminality není nic horšího, než když se o konkrétních korupčních kauzách začne psát. Media tak plní kontrolní úlohu.

Právě sociální sítě se mohou také stát vhodnou platformou pro kooperaci a sdílení informací lidmi, kteří se rozhodnou proti korupci bojovat. Je mimořádně důležité, aby občan nezůstal v boji proti korupci sám, ale snažil se přesvědčit více stejně smýšlejících lidí, kteří se rozhodnou bojovat proti korupci. Společně pak mohou prostřednictvím sociálních sítí vystupovat proti nezákonnému jednání.

Boj s korupcí je kombinace represe, tedy celý komplex legislativních pravidel (nové, kvalitní zákony, vymahatelnost práva, efektivita práce policie a soudů) a neustálého systematického a pozvolného zvyšování úrovně morálky a etiky. Zde sehrává velmi důležitou úlohu výchova v rodině, ale také vnější prostředí. Lidé si musí uvědomit, že krást a uplácet je společensky neúnosné, nikoliv pouze nezákonné (člověk nekrade proto, že to je nezákonné, ale protože se to prostě nedělá).

Autor knihy „Korupce jako parazit“ Marek Havrda definuje ve své knize jako jedno z možných řešení, náhradu zkorumpovaných politiků za nové.³³ Tuto definici autor bakalářské práce nepovažuje za správnou, neboť nezohledňuje aktuální dění v České republice a také morální chování lidí. Autor této práce se domnívá, že samotná náhrada zkorumpovaných politiků za „lepší“ je nepochybně správnou cestou. Problém ovšem je ve výběru, resp. volebním systému. Obecně platí, že většina lidí je velmi snadno manipulovatelná. Proto ve volbách nemusí nutně uspět ten, kdo je slušný a bezúhonný, ale ten, kdo má dostatek finančních prostředků na ovlivnění názoru lidí. Je potřeba stále klást důraz na to, že politik vykonává službu pro stát a v případě, že chybí, musí odstoupit. Zde opět klíčovou úlohu sehrává celková úroveň a vyspělost společnosti a také ochota lidí se angažovat, např. uspořádat demonstraci proti konkrétnímu politikovi atd.³⁴

Samostatnou kapitolou je rozhodování soudů ve věcech korupčních trestných činů. Je nutno zmínit, že právě represe, tedy trest, je klíčovým faktorem při snižování míry korupce, resp. zvyšování důvěry občanů ve stát a spravedlnost. Pakliže nebudou korupční trestné činy končit adekvátními tresty, vč. nepodmíněných trestů odnětí svobody a propadnutí majetku, bude se velmi obtížně míra korupce snižovat.

V minulých letech zcela absentovaly rozsudky ve věcech korupčních trestných činů, ale za posledních pět let jsme mohli zaznamenat celou řadu rozsudků z oblasti korupčních trestných činů, např. kauza exhejtmana Davida Ratha, bývalého senátora Alexandra Nováka či poslance Romana Pekárka. Zásadním problémem při dokazování korupce je absence důkazů. V řadě případů jsou jedinými důkazy tzv. odposlechy. Tato oblast pořizování důkazů je opakovaně terčem kritiky zejména politiků a některých advokátů. Ponechme stranou jejich motivaci.

³³ HAVRDA, M.: Korupce jako Parazit: Návod, jak ji porazit. 1. vydání prosinec 2013. s. 23. ISBN 978-80-87050-00-2. Definice: „*Další možností, jak omezit korupci, je vyměnit zkorumpované politiky za slušnější*“

³⁴ VONDRÁČEK, O., HAVRDA, M.: Korupce jako Parazit: Návod, jak ji porazit. 1. vydání prosinec 2013. s. 23. ISBN 978-80-87050-00-2.

2.3 Problematická podstata oznamování

Vžijte se do role, že jste státní zaměstnanec a setkáte se s korupčním jednáním. Jde o předraženou veřejnou zakázku. Jste poctivý zaměstnanec, děláte svoji práci se zaujetím, odpovědně a s úctou k zákonům a pravidlům. Vaším cílem je, aby stát fungoval maximálně efektivně a hospodárně. V neposlední řadě si představte, že jste jeden z těch, co mají tu odvahu a korupční jednání oznámíte příslušným orgánům (polici nebo státnímu zastupitelství). Co se bude pravděpodobně dít po vašem oznámení?

Je vysoce pravděpodobné, že bude snaha o ukončení vašeho zaměstnaneckého poměru, a to buď okamžitě, nebo s delším časovým odstupem. Záleží pouze na tom, jak chce nebo nechce být zaměstnavatel úspěšný u soudu v případě, že podáte žalobu na neplatnost výpovědi. Ztráta zaměstnání a tedy příjmů nepochybně postihne vaši nejbližší rodinu. Lze také očekávat, že vaši nejbližší s vaším postojem nebudou souhlasit. Také se začne uvnitř organizace nebo dokonce v médiích šířit informace, že jste usiloval o vyšší pozici, kterou jste ovšem nezískal, a tak se mstíte. Také jste byl konfliktní a vlastně jste to byl vy, kdo se dopouštěl nezákonného jednání. Mohou vám nebo vaší rodině chodit anonymní výhružné dopisy, emaily nebo telefonáty. Budete veřejně označen za konfidenta, „práškače“ nebo „bonzáka“.

Zcela jistě se setkáte s tím, že vám vaši kolegové budou říkat, jak jste odvážný a že oni takovou odvahu nemají a že se konečně našel někdo, kdo nezákonné jednání odhalil. Na druhou stranu se vás kolegové budou stranit, neboť se stanete tzv. „toxickým“ nebo nebezpečným. Nikdo nestojí o to, aby se na jeho útvar zaměřily orgány kontroly nebo auditu, a to jak interní, tak externí. Mediální dehonestace je mimořádně nebezpečná z důvodů rizik spojených s vaším uplatněním na trhu práce. Nelze také bohužel opomenout skutečnost, že se mohou najít skutečnosti i z dávné minulosti, které budou „vhodným“ způsobem interpretovány a předány orgánům činným v trestním řízení. Může se stát, že vám policejní orgán sdělí obvinění, aniž by existovaly zákonné důvody k takovému kroku. Později se ukáže, že jste předkládaný skutek nespáchal nebo se vůbec nestal, obvinění bude staženo, ale vy budete ten, který „byl vyšetřován“ policií. Málokterý nový zaměstnavatel ocení váš zásadový postoj. Bude na vás nahlížet jako na

potenciálního problémového člověka. Proto je v České republice oznamování spíše raritou. Shrnuto a podrženo: zákonná ochrana oznamovatelů je nutností, pakliže chceme tyto lidi skutečně chránit a skutečně docenit jejich význam. Ano, jsou zde nevládní organizace, jako je třeba Nadační fond proti korupci, kde za svoji odvahu můžete být finančně odměněni, ale neměl by toto zajistit stát? Zcela jistě měl.

Stát musí zajistit ochranu oznamovatelů před agresivním jednáním zaměstnavatelů, před pomluvami korupčníků a musí také zajistit, aby újma, která vám byla způsobena, byla adekvátním způsobem finančně kompenzována. Jestliže by stát poskytl zásadní opatření, pravidla nebo zákony o ochraně oznamovatelů, mohl by to být důležitý protikorupční efekt a rovněž by narostla důvěryhodnost samotného státu.³⁵

³⁵ VONDRÁČEK, O., HAVRDA, M.: Korupce jako Parazit: Návod, jak ji porazit. 1. vydání prosinec 2013. s. 66-68. ISBN 978-80-87050-00-2.

3 Legislativní úprava whistleblowingu v ČR

Předně je nutno říci, že na korupční trestné činy přijetí úplatku (§ 331 TZ) a podplácení (§ 332 TZ) se vztahuje tzv. oznamovací povinnost dle § 368 TZ. Kdo se hodnověrným způsobem dozví, že došlo ke spáchání výše uvedených trestných činů a trestný čin neoznámí bez odkladu státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu, bude potrestán odnětím svobody až na 3 léta. Zákon naštěstí pamatuje na situace, které by mohly oznamovateli přinést újmu na zdraví či životě, a proto se v odstavci 2 § 368 TZ uvádí: „Kdo spáchá čin uvedený v odstavci 1, není trestný, nemohl-li oznámení učinit, aniž by sebe nebo osobu blízkou uvedl v nebezpečí smrti, ublížení na zdraví, jiné závažné újmy nebo trestního stíhání.“³⁶ Je zřejmé, že tyto situace jsou téměř vždy doprovázeny obavami o zdraví a život oznamovatele nebo osob jemu blízkých. Proto je možné oznámení učinit anonymně (různé protikorupční linky, anonymizované webovské formuláře atd.) nebo se obrátit na některou z nevládních neziskových organizací, např. na Nadační fond proti korupci. V souvislosti s anonymním oznamováním je nutné zdůraznit, že role tzv. korunního svědka je zcela nezastupitelná a v mnohých případech není možné ze strany policejních orgánů tzv. dotáhnout případ před soud, pakliže je prvotním podkladem pro zahájení prošetřování anonymní oznámení, neboť se ocitají v důkazní nouzi.

V České republice v současné době není problematika ochrany oznamovatelů systémově upravena jedním zastřešujícím zákonem. Určitá forma ochrany je obsažena např. v § 16 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v zákonu č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), případně v § 55 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb.,³⁷ o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů (trestní řád), ale tyto legislativní úpravy nejsou pro danou oblast dostačující.³⁸

³⁶ Zákon: č. 368, odst. 2 ve znění pozdějších předpisů, Trestní zákoník č.40/2009 Sb., Hlava X: Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných. In: Sbírka zákonů Česká republika. 2009, s. 440, částka 11. ISSN 1211–1244 dostupné z:

<https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=4&idBiblio=68040&recShow=443&nr=40~2F2009&rpp=100#parCnt>

³⁷ Zákon č. 141/1961 § 55 odst. 2. O trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů Hlava třetí. Částka 66/1961. Dostupné z:

Dne 1. 7. 2015 nabylo účinnosti nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu (dále jen „Nařízení vlády“ nebo „Nařízení“). Současná vládní koalice se tímto nařízením snažila alespoň částečně vyhovět tlakům na zavedení dostačujících legislativních pravidel na ochranu oznamovatelů.

Nařízení vlády upravuje problematiku whistleblowingu, tedy situace, kdy oznamovatel/whistleblower, v případě tohoto Nařízení státní zaměstnanec, poskytne informaci o tom, že se jeho představený, jiný státní zaměstnanec, jiný zaměstnanec nebo osoba ve služebním poměru podle jiného právního předpisu dopouští nebo pravděpodobně dopustí protiprávního jednání. Protiprávní jednání může zahrnovat například korupci, nehospodárné nakládání s prostředky, jiné porušení právních či služebních, popřípadě vnitřních předpisů. Tuto informaci pak oznamovatel oznámí osobě nebo orgánu, který je schopen přijmout či navrhnout nezbytná preventivní a nápravná opatření.³⁹

Nařízení se vztahuje pouze na oznámení podaná státními zaměstnanci ve smyslu ustanovení § 6 zákona o státní službě.⁴⁰ Pokud bude oznámení podáno jiným než státním zaměstnancem, bude takové oznámení vyřizováno v souladu s dosavadními pravidly.

Cílem nařízení je poskytnout oznamovateli možnost podat oznámení o důvodném podezření ze spáchání protiprávního jednání, aniž by se tím vystavoval riziku následných represí ze strany osoby, vůči níž oznámení směřuje.

<https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=1&idBiblio=30139&nr=141~2F1961&rpp=50#local-content>

³⁸ Zákon č. 262/2006 §16, Hlava IV rovné zacházení a zákaz diskriminace. Ministerstvo práce a sociálních věcí. Ze dne 21. dubna 2006. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=0&idBiblio=62694&recShow=10&nr=262~2F2006&rpp=50#parCnt>

³⁹ DŮVODOVÁ ZPRÁVA: k nařízení vlády k problematice whistleblowingu, s. 5-24 [online]. © 2014. [cit. 18-10-2015]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/ria/databaze/Revize-Zaverecne-zpravy-RIA-k-novele-antidiskriminacniho-zakona.pdf>

⁴⁰ Zákon č. 234/2014 Sb. §6 o státní službě. Částka 99/2014. HLAVA II - Státní zaměstnanec. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=0&idBiblio=82812&recShow=7&nr=234~2F2014&rpp=50#parCnt>

Nařízení předpokládá, že oznámení budou přijímána státním zaměstnancem či organizačním útvarem služebního úřadu – prošetřovatelem, určeným na každém služebním úřadu, případně organizačním útvarem služebního úřadu. Prošetřovatel bude oprávněn tato oznámení přijímat a provádět jejich prověřování. Prošetřovatel nebude nadán vlastní exekutivní pravomocí, což znamená, že sám nebude moci přijímat konkrétní opatření k nápravě zjištěného závadného stavu, výsledky jeho šetření však budou sloužit jako základ pro další kroky ze strany představených, jimž budou prošetřovatelem předány.⁴¹

Ochrana oznamovatele je zajištěna povinností mlčenlivosti podle ustanovení § 77 odst. 1 písm. h) zákona o státní službě, kterou bude prošetřovatel vázán a která by měla zajistit splnění základní podmínky pro naplnění cíle nařízení, zajištění utajení identity oznamovatele. Nařízení rovněž počítá s možností podání anonymního oznámení, to je oznámení, v němž nebude uvedeno jméno a příjmení oznamovatele, případně jiné identifikační znaky, jež by mohly prozradit jeho totožnost. Pro tyto účely bude na každém služebním úřadu zřízena schránka, která bude umožňovat podání takového oznámení, a to způsobem, který umožní takové podání bez rizika prozrazení totožnosti oznamovatele.

Jako další nástroj sloužící k ochraně oznamovatele je stanoven zákaz personálních, kárných či jiných postihů nebo jakéhokoliv znevýhodnění či nátlaku na oznamovatele v přímé souvislosti s podáním oznámení. S ohledem na riziko, že odvetné kroky osoby, vůči níž bylo oznámení učiněno, by mohly vést i vůči osobám oznamovateli blízkým, jež jsou v pracovněprávním nebo služebním vztahu k těmto zaměstnavateli, vztahují se výše uvedená ochranná opatření i na tyto osoby.

Předpokladem poskytnutí ochrany podle nařízení je podání oznámení v dobré víře. Podáním oznámení v dobré víře se pro účely nařízení rozumí takové podání oznámení, při němž je oznamovatel, vzhledem k okolnostem, které jsou mu v době podání známy, a znalostem, kterými v době podání oznámení disponuje, přesvědčen

⁴¹ OŽIVENÍ, o. s. 2015. Bez korupce. Členství v pracovní komisi předsedy rady vlády – zápis z jednání [online]. © 5. 6. 2015. [cit. 25-10-2015]. Dostupné z: <http://www.bezkorupce.cz/clenstvi-v-pracovni-komisi-predsedy-rady-vlady-zapis-z-jednani-5-6-2015/>

o pravdivosti v oznámení uváděných tvrzení. Z ochrany podle nařízení jsou tedy vyňati ti oznamovatelé, kteří učiní oznámení zjevně a záměrně nepravdivé, ale i oznamovatelé, kteří učiní zjevně nepravdivé oznámení, ačkoliv s ohledem na své vědomosti, zkušenosti a znalost situace mohli a měli o této nepravdivosti vědět. Naopak chráněn zůstává oznamovatel, jenž učinil oznámení, ve kterém sice byly uvedeny mylné skutečnosti, avšak lze s velkou mírou pravděpodobnosti soudit, že tento o nesprávnosti poskytnutých údajů nevěděl a ani při vynaložení rozumné míry úsilí o jejich ověření vědět nemohl.

Ochrany podle nařízení se dále nemůže dovolávat ten oznamovatel, jenž se podáním oznámení dopustí trestného činu. Typicky by se mohlo jednat o trestný čin pomluvy ve smyslu §184 TZ,⁴² nebo křivého obvinění podle § 345 TZ.⁴³ Obdobně se neposkytne ochrana ani oznamovateli, jenž se podáním oznámení dopustí správního deliktu.

Zpětná vazba, tedy i určitá míra kontroly nad činností prošetřovatelů, bude zajištěna stanovením povinnosti prošetřovatelů podávat Ministerstvu vnitra každoročně zprávy o činnosti, obsahující základní údaje o činnosti prošetřovatelů v uplynulém roce.

Dne 26. 10. 2015 vstoupil v platnost metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 8/2015, kterým se stanoví podrobnosti k postupu při prošetřování oznámení podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu.⁴⁴ Metodický pokyn rozvádí některá ustanovení nařízení vlády s cílem poskytnout prošetřovatelům určité návody a vodítka.

Nutno říci, že nařízení vlády je velmi formalistické a vykazuje celou řadu zásadních nedostatků. Nařízení neřeší skutečnou a prosaditelnou ochranu oznamovatelů, ale soustřeďuje se výhradně na procesní stránku whistleblowingu. Nařízení dále neřeší

⁴² Zákon č. 40/2009 Sb. §184 Trestního zákoníku. Částka 11/2009. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=2&idBiblio=68040&recShow=228&nr=40~2F2009&rpp=100#parCnt>

⁴³ Zákon č. 40/2009 Sb. § 345 Trestního zákoníku. Částka 11/2009. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=4&idBiblio=68040&recShow=416&nr=40~2F2009&rpp=100#parCnt>

⁴⁴ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 8/2015[online]. © 26. 10. 2015. [cit. 5-11-2015]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/metodicky-pokyn-c-8.aspx>

situaci, kdy prošetřovatel prošetřuje svého nadřízeného či vedoucího služebního úřadu a jeho ochranu proti možnému negativnímu služebnímu hodnocení ze strany jeho přímého nadřízeného v souvislosti s výkonem funkce prošetřovatele. Nařízení nikterak neřeší kvalifikaci a zkušenosti prošetřovatele. Naprosto zásadním požadavkem na to, aby prošetřovatel získal důvěru zaměstnanců a jeho práce přinášela požadovaný efekt, je právě zmíněna kvalifikace, ale také důvěryhodnost konkrétního vybraného zaměstnance na tuto pozici.

Kritickým faktorem je také neustálá a autentická „propagace“ této funkce směrem do organizace. Zkušenosti z komerční sféry ukazují, že pakliže vedení firmy jednoznačně nedeklaruje nepřípustnost korupčního jednání, nezajišťuje podporu lidem, kteří mají protiprávní jednání prošetřovat (např. interní audit) a nezmění interní kulturu firmy směrem k této problematice, stane se boj s korupcí pouze bezobsažnou frází.⁴⁵

Podle sdělení ředitele Nadačního fondu proti korupci Petra Soukenky jsou prošetřovatelé mnohdy lidé bez jakýchkoliv zkušeností s řízením bezpečnostních rizik, vyšetřováním nebo interním auditem. Podle konzultací s některými z nich panuje mezi nimi značná obava z toho, co budou dělat, až dostanou nějaký podnět. Po zhruba šesti měsících účinnosti nařízení vlády se podněty pohybují v řádech jednotek.

V plánu legislativních prací pro rok 2016 si vláda stanovila úkol připravit komplexní zákon, který by měl řešit ochranu oznamovatelů komplexně a v mnohem širší míře. Zákon by se neměl omezovat pouze na oblast státní správy, ale také by měl zahrnovat komerční sektor. Mělo by se pamatovat na určitou motivaci nebo satisfakci pro oznamovatele. V neposlední řadě by zákon mohl řešit i problematiku účelové dehonestace oznamovatele v médiích či organizaci.

Je potřeba uvést, že se výše uvedené nařízení vlády týká výhradně státní správy. V této chvíli není jasné, zda nový zákon bude pokrývat i oznamování korupce v soukromém sektoru, tak jako tomu je na Slovensku.

⁴⁵ Interní dokumenty Nadačního fondu proti korupci

3.1 Oznamování ve veřejné správě

Usnesením vlády České republiky č. 270 z roku 2001 byl schválen tzv. Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě. Usnesení zároveň uložilo ministrům vydat tento kodex v rámci svých rezortů a seznámit s ním všechny zaměstnance. Usnesení doporučilo všem hejtmanům, primátorům a starostům městských částí seznámit zaměstnance jejich úřadů s kodexem a řídit se zásadami, které kodex upravuje. Kodex ve svém Článku č. 7 mimo jiné upravoval i povinnost oznámit korupční jednání svému nadřízenému nebo příslušnému orgánu činnému v trestním řízení.

3.2 Protikorupční linky

Protikorupční linky jsou jedním ze způsobů, kde lze snadno učinit oznámení nezákonného nebo neetického jednání, aniž by člověk riskoval osobní angažmá a tedy problémy. Protikorupční linky jsou zřízeny téměř na všech ministerstvech či dalších orgánech státní správy. Jedna z takových linek byla také zřízena v roce 2007 Ministerstvem vnitra. Do konce roku 2010 linku provozovala za úplatu nevládní organizace Transparency International ČR a od ledna 2012 ji provozovalo za úplatu občanské sdružení Oživení. Tato linka byla ovšem v roce 2012 zrušena z důvodu vysokých nákladů (hovořilo se o cca 12 milionech korun ročně) a nízkému efektu. Právě vysoká četnost nerelevantních oznámení je problémem všech protikorupčních linek. Na druhou stranu, zejména v soukromém sektoru a za určitých podmínek může tato linka přinést velmi pozitivní výsledky. Významnou úlohu v těchto případech sehrává majitel společnosti nebo vedení společnosti, které musí jednoznačně deklarovat, že korupční jednání je absolutně nepřípustné i za cenu toho, že společnost může mít krátkodobě ekonomické problémy. Obecně se dá říci, že celkový zájem o protikorupční linky nebo anonymní schránky je velice malý.⁴⁶

⁴⁶ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice. Praha, listopad 2009. s. 7, 10, 18, 19. ISBN 978-80-87123-11-9

4 Kam se mohou oznamovatelé obrátit?

Předně je nutno odkázat na již zmíněnou oznamovací povinnost, tzn., že každý občan se může nebo dokonce musí obrátit na policii nebo státní zastupitelství.

Jak víme z předchozí kapitoly, státní zaměstnanci se mohou v případě podezření na protiprávní jednání obracet na prošetřovatele. Mohou se také obrátit na Státní úřad inspekce práce nebo oblastní inspektoráty práce. Totéž mohou učinit občané, kteří jsou v zaměstnaneckém nebo obdobném pracovním poměru mimo státní správu.

Vyjma výše uvedených orgánů se může oznamovatel obrátit např. také na ministerstvo vnitra v případech, kdy se jedná o podezření na protiprávní jednání, která jsou spojena s chodem veřejné správy (např. problematika jednání zastupitelstva, rady nebo starosty), na ministerstvo životního prostředí v případech, které mají vztah k problematice ochrany životního prostředí (velmi problematická oblast tzv. EIA, tedy vyhodnocení vlivů na životní prostředí). V případech, kdy se jedná o možné nezákonnosti spojené s čerpáním dotací z fondů EU, se může oznamovatel obrátit s podnětem na tzv. řídicí orgán. Řídicí orgán nese nejvyšší odpovědnost za realizaci operačního programu. Pro každý operační program je určen jeden řídicí orgán, který sleduje, zda jsou dodržovány zásady operačních programů a zda je pomoc z fondů EU poskytována správně a efektivně. V ČR jsou řídicími orgány příslušná ministerstva nebo regionální rady. Případně se může oznamovatel obrátit přímo na Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF). OLAF vyšetřuje podvodnou činnost týkající se rozpočtu EU, případy korupce v orgánech a institucích EU a závažného pochybení ze strany jejich pracovníků.

V soukromé sféře se zaměstnanci firem nejčastěji obrací na orgán interního auditu, pakliže firma takový útvar má zřízen. Velmi účinnou cestou, jak upozornit na protiprávní jednání v české soukromé společnosti, která je vlastněna zahraniční entitou, zejména pak z USA, je obrátit se na vedení společnosti přímo v USA. USA mají velmi přísná pravidla pro fungování dceřiných společností mimo území USA a je vysoce pravděpodobné, že vedení společnosti v USA zajistí objektivní prošetření podnětu. Otázka ochrany oznamovatele je většinou velmi dobře upravena v interních protikorupčních pravidlech těchto společností.

Možnou variantou pro oznamovatele je také veřejný ochránce práv. Whistleblower tedy může oslovit tzv. úřad veřejného ochránce práv. V předloženém návrhu se může dožadovat pouze svých osobních práv. Daný návrh se musí opírat pouze o činnosti správních úřadů a veřejných subjektů.⁴⁷

Na tomto místě je potřeba zmínit neziskové organizace, které se problematice oznamovatelů věnují. Zmínil bych pouze čtyři: NFPK, Oživení, Frank Bold a Transparency International ČR. Případně je možné celou kapitolu „Kam se mohou...“ rozdělit do dvou podkapitol, např. „Státní sektor“ a „Nestátní sektor“. Ohledně NFPK by autor rád uvedl několik důležitých okolností. Autor si vybral NFPK záměrně, neboť má k této organizaci osobní vztah a zároveň se tato organizace odlišuje od tří zbývajících.

NFPK byl založen v roce 2011 podnikatelem Karlem Janečkem, hercem a moderátorem Janem Krausem a podnikatelem Stanislavem Bernardem. Předmětem činnosti Fondu jsou čtyři základní okruhy aktivit: realizace vlastní investigativní činnosti, podpora oznamovatelů, udělování nadačních příspěvků a legislativní aktivity.

V rámci podpory oznamovatelů NFPK každým rokem uděluje Cenu za odvalu lidem, kteří se nebáli postavit se proti korupčnímu jednání nebo proti nehospodárnému vynakládání veřejných prostředků.

NFPK vnímá ochranu oznamovatelů jako dlouhodobý a komplexní proces. Oznamovatel je z pohledu NFPK člověk, který se na Fond obrací s vírou, že se mu dostane profesionální pomoci či rady. Od okamžiku, kdy oznamovatel sdělí svůj příběh, a tento příběh je vyhodnocen jako příběh spadající do působnosti Fondu, je osud oznamovatele do jisté míry v rukou NFPK. Fond respektuje pravidlo, že zájem oznamovatele je nadřazen zájmům Fondu, tzn., že může nastat situace, kdy oznamovatel v určité fázi vývoje svého příběhu zvolí řešení, které nekoresponduje s postojem a

⁴⁷ Transparency International.: Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice. Praha, listopad 2009, s. 43-44. ISBN 978-80-87123-11-9

představami Fondu. Doposud bylo toto pravidlo respektováno jak správní radou, tak donátory.⁴⁸

Dosavadní zkušenost také dokazuje, že rozhodování a uvažování oznamovatele se vyvíjí v závislosti na řadě okolností, mimo jiné také na způsobu komunikace oznamovatele s konkrétním zaměstnancem Fondu. Vztah oznamovatele s kontaktní osobou z Fondu je velmi osobní a citlivá věc. Navíc se mnohdy jedná o proces trvající několik měsíců až let.

NFPK poskytuje oznamovatelům také bezplatné právní služby a poradenství. Tyto služby jsou poskytovány jak v rámci kauz, které oznamovatel sám řeší, tak i v rámci ochrany samotného oznamovatele v případě, že mu např. hrozí výpověď ze zaměstnání nebo je proti němu vedeno trestní stíhání.

Podle sdělení ředitele NFPK Petra Soukenky Fond také zajišťoval fyzickou/osobní ochranu oznamovatelů, neboť existovala důvodná obava, že by mohl být ohrožen jejich život nebo život jejich rodinných příslušníků. Je nepochybně pravdou, že v těchto případech je nezpochybnitelná role policie. Ta je ovšem vázána zákonnými omezeními, kdežto Fond je schopen reagovat velmi pružně a efektivně. Fond je omezen pouze finančními náklady, které jsou s fyzickou ochranou spojené.

NFPK je také v případě nutnosti, schopen zajistit ubytování a přestěhování oznamovatele vč. jeho rodiny do doby, než tuto úlohu převezmou orgány činné v trestním řízení.

V neposlední řadě Fond funguje jako prostředník mezi oznamovatelem a orgány činnými v trestním řízení, neboť nedůvěra v tyto orgány je ze strany oznamovatelů stále ještě velmi vysoká.⁴⁹

⁴⁸ ÚPLNÉ ZNENÍ ZŘIZOVACÍ SMLOUVY – Nadačního fondu proti korupci [online]. © 16. 6. 2014. [cit. 10-11-2015]. Dostupné z:

http://www.nfpk.cz/_userfiles/soubory/listiny/nfpk_zrizovaci_listina_zmena_cerven2014.pdf

⁴⁹ Nadační fond proti korupci. ISSN 2336-3614 Dostupné z: <http://www.nfpk.cz/o-nas>

5 Rozhovor s Petrem Soukenkou - ředitelem Nadačního fondu proti korupci

Rozhovor

Otázka: Kolik cen za odvahu NFPK udělil a v jaké výši?

Ředitel NFPK: „Fond udělil od roku 2011 celkem 12 Cen za odvahu. Ocenění obdrželi celkově přibližně 2,5 milionu korun.“

Otázka: Jakou částku vyplatil NFPK na nadačních příspěvcích?

Ředitel NFPK: „Celkově jsme na nadačních příspěvcích vyplatili 10,3 milionu korun.“

Otázka: Z jakých prostředků jste financování nebo kdo financuje vaší činnost?

Ředitel NFPK: „Činnost fondu je hrazena výhradně z prostředků soukromých osob nebo právnických osob bez účasti státu nebo samosprávy. Doposud jsme nečerpali žádné prostředky ze státního rozpočtu nebo z rozpočtů samosprávy. Také jsme nečerpali žádné prostředky z fondů EU.“

Otázka: Na co použili oceněné osobnosti příspěvek udělený nadačním fondem za oznámení korupce?

Ředitel NFPK: „Všech 13 oceněných použilo obdržené prostředky na úhradu právních služeb v souvislosti se ztrátou zaměstnání (např. J. Klouzal, F. Mráček) nebo dokonce s trestním stíháním (např. Vl. Sitta ml., Jiří Chytil). Nikdo z nich nepoužil obdržené prostředky na nákup dovolené nebo nového automobilu. Někteří politici nebo odpůrci odměňování oznamovatelů argumentují tím, že možnost získat odměnu bude hlavní motivací oznamovatelů, neboť získaná částka bude sloužit k jejich obohacení.“

Otázka: Je pro nadační fond inspirací nějaká jiná instituce zabývající se bojem proti korupci (i třeba v zahraničí)?

Ředitel NFPK: „Nevím o žádné obdobné instituci (ani zahraniční), která by měla stejný předmět „podnikání“ jako fond. Výkonný ředitel neziskové organizace VIA IURIS, která působí na Slovensku, Milan Šagát uvedl v osobním rozhovoru, že náš fond se těší vysoké prestiži a je jakousi „superstar“ protikorupčního boje na Slovensku. Náš fond byl také inspirací pro několik podnikatelů na Slovensku, kteří v roce 2014 založili obdobnou organizaci jako je náš fond - Nadácia Zastavme korupciu“⁵⁰

Otázka: Podle jakých kritérií vybíráte nositele Ceny za odvalu?

Ředitel NFPK: Kritéria pro nominaci na Cenu za odvalu jsou následující:

1. statut oznamovatele: posuzují se jeho možnosti efektivně se s nastalou životní situací vyrovnat. Je zcela jistě rozdíl mezi potenciálním oznamovatelem z řad poslanců nebo policistů a řadovým úředníkem nebo zaměstnancem.
2. motivace: snažíme v maximální míře objektivizovat motivaci oznamovatele;
3. bezúhonnost: prověřuje se, zda sám oznamovatel se nedopouštěl nezákonného nebo neetického jednání.
4. míra hrozeb, kterým byl nebo mohl být oznamovatel vystaven.
5. míra pozitivního dopadu jednání oznamovatele na veřejné prostředky nebo míra pozitivního dopadu na společnost.⁵¹

⁵⁰ NADACIA ZASTAVME KORUPCIU. Založeno: Miroslavom Trnkom [online]. © 2014. [cit. 1-12-2015]. Dostupné z: <http://zastavmekorupciu.sk/>

⁵¹ Interview s Petrem Soukenkou, nar. 1968. Ředitel Nadačního fondu proti korupci 2012 – 2016. Nehvizdy 29. 1. 2016

6 Slovenská úprava whistleblowingu

Inspirací pro Slovenskou republiku ohledně whistleblowingu byly vybrané demokratické státy a hlavně mezinárodní nepolitické sliby Slovenské republiky ve sféře oznamování korupčního jednání. Konečné závěry byly odvozeny až po pečlivém zkoumání a analyzování této problematiky institucemi, které do doby vzniku jednoho zastřešujícího zákona tuto oblast řešily. Tvůrci zákona se museli potýkat s obdobnými problémy, které můžeme vidět i u nás: neinformovanost široké veřejnosti, účelové odmítání politickými elitami, mediální desinterpretace této problematiky.

Výchozím a nejdůležitější právní normou, která zastřešuje problematiku whistleblowingu je zákon č. 307/2014 Z.z., o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (dále jen „Zákon“).⁵²

Zákon sleduje dva základní cíle: vytvoření motivačního prostředí potenciálním oznamovatelům a zároveň zajištění ochrany oznamovatelům. Zákon ve svém úvodním ustanovení upravuje podmínky poskytování ochrany osobám před neoprávněným postihem ze strany zaměstnavatelů v případech, kdy tyto osoby oznámí nezákonné nebo jiné nežádoucí jednání (dále jen „nezákonné jednání“), a definuje práva a povinnosti fyzických osob a právnických osob v případech oznamování nezákonného jednání. Zákon v neposlední řadě také pamatuje na prevenci a vzdělávání v této oblasti. Náležitosti, kterými jsou: jméno, příjmení či adresa. Ustanovení § 1 odst. (2) definuje okruh osob, kterých se ochrana dotýká: jedná se o osoby v pracovněprávním vztahu a služebním poměru (např. policisté, hasiči, vojáci. Není tedy podstatné, zda je oznamovatel státním zaměstnancem nebo zaměstnancem soukromé právnické osoby. Připomeňme, že česká právní úprava se vztahuje pouze na státní zaměstnance.⁵³

⁵² Zákon č. 307/2014 Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktoré upravujú právnú reguláciu whistleblowingu

⁵³ Zákon č. 307/2014 Z.z. §1-2. Částka 95. s 2511-2512. 16. 10. 2014 O některých opatřeních souvisejících s oznamováním protispolečenské činnosti a o změně a doplnění zákonů, které upravují právní regulaci whistleblowingu.

Podle § 2 odst. (1) písmene a) se se whistleblowerem/oznamovatelem rozumí osoba, „která v dobré víře oznámí nezákonné jednání příslušnému orgánu“.⁵⁴ Stejně ustanovení také rozšiřuje pojem oznamovatel na osobu blízkou, která je v pracovněprávním vztahu ke stejnému zaměstnavateli, jako je sám oznamovatel. Zákon tedy pamatuje i na situace, kdy neoprávněný postih či šikana by mohly dopadnout nikoliv pouze na oznamovatele samotného, ale také na/nebo jemu osobu blízkou.

Pojem „dobrá víra“ (viz § 2 odst. (2)) je zákonem definován jako jednání zaměstnance, který je za daných okolností přesvědčen o pravdivosti uváděných skutečností, a to vzhledem k jemu známým okolnostem a vědomostem, které v době oznámení měl. V případě pochybností se předpokládá, že bylo jednáno v dobré víře, pokud se neprokáže opak.

V samotném oznámení korupčního jednání musí whistleblower předložit skutečnosti související s korupčním jednáním v souvislosti s výkonem svého pracovněprávního vztahu, povolání nebo postavení ve funkci, kterými může značnou částí pomoci k objasnění proti společenskému páčání k uznání pachatele, který se dopouští korupčního jednání. Stane-li se, že oznamovatel ve svém oznámení neuvede zákonem stanovené náležitosti, kterými jsou: jméno, příjmení či adresa, je toto oznámení uznáváno jako anonymní.⁵⁵

Na jedné straně se jedná o určitou ochranu whistleblowera, který se dobrovolně vystavuje nebezpečí pro dobrou věc, ale také mu jsou určovány jisté povinnosti při samotném odhalování nepoctivých způsobů páčání trestné činnosti k osobě, na kterou je oznamování oznámeno.⁵⁶ Podstatnou částí pro whistleblowera je samotná odměna, která může sloužit i jako motivační prvek pro samotné rozhodování, zdali korupční

⁵⁴ Zákon č. 307/2014 Z.z. §2. Částka 95. s 2511-2512. 16. 10. 2014 O některých opatřeních souvisejících s oznamováním protispolečenské činnosti a o změně a doplnění zákonů, které upravují právní regulaci whistleblowingu

⁵⁵ Zákon č. 307/2014 Z.z. §1-2. Částka 95. s 2511-2512 O některých opatřeních souvisejících s oznamováním protispolečenské činnosti a o změně a doplnění zákonů, které upravují právní regulaci whistleblowingu.

⁵⁶ NECHALA, P: Chránené oznamovanie (WHISTLEBLOWING). Inštitút pre verejné otázky, Bratislava 2014. s. 75-78. ISBN 80-89345-49-6

jednání oznámit či nikoliv, uvedená odměna je obsažena ve formě finanční odměny v odst. 6.2. Což je dle slovenského zákona o opatřeních souvisejících s oznamováním § 9,⁵⁷ který činí až padesátinásobek minimální mzdy whistleblowera, pokud v trestním řízení bylo rozhodnuto, že pachatel byl uznán soudem vinným za spáchání trestného činu. Oznamovatel korupčního jednání musí o tuto odměnu sám písemně zažádat a Ministerstvo spravedlnosti Slovenské republiky rozhodne, zdali oznamovateli poskytne finanční odměnu či nikoliv.

Samotná podaná žádost musí obsahovat jisté základní náležitosti, jako jsou:

- jméno a příjmení;
- datum narození;
- adresa trvalého bydliště oznamovatele;
- zdůvodnění proč je žádost o odměnu podána;
- přiložení oznámení právoplatného rozhodnutí

Ministerstvo spravedlnosti Slovenské republiky má 6 měsíců na rozhodnutí, zdali oznamovateli odměnu vyplatí či nikoliv.

6.1 Ochrana whistleblowera na Slovensku

Oznamovatel může učinit oznámení přímo orgánům činným v trestním řízení nebo se může obrátit na správní orgán (jedná se o tzv. externí oznámení). Taktéž je možné oznámení učinit svému nadřízenému (tzv. interní oznámení).

V případě externího oznámení může oznamovatel zároveň s oznámením požádat dle obsahu oznámení (trestný čin, správní delikt) o ochranu a to prokurátora či soud, resp. příslušný správní orgán.

⁵⁷ Zákon č. 307/2014 Z.z. §9. O některých opatřeních souvisejících s oznamováním protispolečenské činnosti a o změně a doplnění zákonů, které upravují právní regulaci whistleblowingu.

V případě že, správní orgán, soud nebo prokurátor žádosti o ochranu vyhoví, oznámí tuto skutečnost oznamovateli, zaměstnavateli a inspektorátu práce. Od tohoto okamžiku je oznamovatel tzv. chráněným oznamovatelem.

Tento statut je velmi významný zejména z pohledu pracovněprávních vztahů. Zaměstnavatel se musí v případech, kdy uplatňuje vůči chráněnému oznamovateli právní úkon, se kterým chráněný oznamovatel nesouhlasí (např. výpověď, přeložení) obrátit na inspektorát práce a vyžádat si jeho souhlas. Je na zaměstnavateli, aby prokázal, že neexistuje příčinná souvislost mezi právním úkonem a oznámením, které realizoval chráněný oznamovatel. Inspektorát práce se tak stává jakýmsi nezávislým arbitrem, bez jehož souhlasu nesmí zaměstnavatel činit právní úkony vůči chráněnému oznamovateli. Statut chráněného oznamovatele má také nepochybně i povzbudit další zaměstnance k obdobnému jednání.

Chráněný oznamovatel ztrácí ochranu za jasně vymezených podmínek, ale také v případech, kdy bude prokázáno, že nejednal v dobré víře.

Zaměstnavatelé, kteří zaměstnávají více jak 50 osob a státní orgány mají povinnost určit odpovědnou osobu (může se jednat i o externí subjekt), která bude plnit povinnosti zaměstnavatele při přijímání a vyřizování oznámení, a která bude přímo podléhat nejvyššímu vedení společnosti nebo vedení státního orgánu (viz analogie s prošetřovatelem v případě nařízení vlády). Zaměstnavatel také musí vydat závazný vnitřní předpis, který bude upravovat zejména: postupy při oznamování a prověřování oznámení, evidenci oznámení, způsoby podávání oznámení, přičemž jeden ze způsobů podávání oznámení musí být dostupný 24 hodin denně.

Zaměstnavatel je povinen při prověřování neanonymních oznámení zachovávat mlčenlivost o identitě oznamovatele.

V případech, kdy jde o tzv. interní oznámení nemá nárok na statut chráněného oznamovatele. Zákon však i v tomto případě pamatuje na ochranu oznamovatele. Oznamovatel může ve lhůtě do sedmi dnů od okamžiku, kdy se o pracovněprávním úkonu dozvěděl, požádat inspektorát práce o pozastavení účinnosti úkonu. Opět platí podmínka, že zaměstnavatel jednal v přímé souvislosti s podaným oznámením.

Pozastavení účinnosti úkonu nemá vliv na jeho platnost. Odložení účinnosti je tak pouze dočasným opatřením a jeho další trvání je podmíněno tím, že oznamovatel podá návrh na předběžné opatření. Ochrana v takovém případě nezaniká uplynutím stanovené doby, ale trvá až do pravomocného rozhodnutí o předběžném opatření.

Nutno doplnit, že zákonodárci na Slovensku pamatovali i na rozšíření diskriminačních důvodů podle antidiskriminačního zákona (obdoba našeho Zákona č. 198/2000 Sb. o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů) Antidiskriminační zákon byl novelizován o ustanovení, které zakazuje diskriminaci z důvodu podání oznámení o nezákonném jednání.⁵⁸

6.2 Motivace oznamovatele

Motivaci (nebo spíše satisfakci) oznamovatele upravuje ustanovení § 9 a § 10 Zákona. Tvůrci zákona se snažili vyvážit možné obavy z nepříznivých důsledků oznámení poskytnutím finanční odměny, pokud bude na oznámení navazovat pravomocné odsouzení pachatele v trestním řízení, nebo pokud bude pravomocně rozhodnuto o prokázaném správním deliktu. Odměna není automatická, ale oznamovatel o ni musí požádat Ministerstvo spravedlnosti Slovenské republiky. Odměna může podle míry účasti oznamovatele na objasnění nezákonného jednání a rozsahu ochráněného nebo vráceného majetku dosáhnout až na 50tinásobek minimální mzdy.

Ministerstvo spravedlnosti Slovenské republiky má 6 měsíců na rozhodnutí, zdali oznamovateli odměnu vyplatí či nikoliv.⁵⁹

⁵⁸ Interní dokumenty Nadačního fondu proti korupci - Zákon č. 307/2014 Z.z., §7. Částka 95. s 2513 o niektorých opatreniach súvisiacich soznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. 1. 1. 2015.

⁵⁹ Zákon č. 307/2014 § 9 – 10 Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktoré upravujú právni regulaci whistleblowingu

6.3 Sankce

Zákon také pamatuje na sankce dle § 14 o správních deliktech, které budou uplatněny v případě, že fyzická osoba nesplní jisté náležitosti v souvislosti s § 17 odst. 2 v dané lhůtě. Na základě rozhodnutí může inspektorát práce fyzické osobě udělit pořádkovou pokutu až ve výši 500 EUR. Na udělení pořádkové pokuty má inspektorát práce jeden rok od dne, kdy fyzická nebo oprávněná osoba nesplnila danou povinnost. Vybrané finance na úseku pořádkových pokud jsou příjmem státního rozpočtu.

Pokuty se rovněž týkají zaměstnavatelů. Pokud zaměstnavatel nesplní některou z povinností, které jsou uvedeny v § 11 a § 12 Zákona, může inspektorát práce udělit zaměstnavateli pokutu až do výše částky 20 000 EUR. Stejně tak, jak bylo uvedeno výše, pokutu je možno udělit do jednoho roku a výdělek těchto částek je příjmem státního rozpočtu.⁶⁰

⁶⁰ Zákon č. 307/2014 § 14 – 15, Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktoré upravujú právni regulaci whistleblowingu

7 Základní srovnání české a slovenské úpravy

Z výše uvedeného bychom mohli definovat několik zcela zásadních rozdílů v ochraně oznamovatele v České republice a na Slovensku. Klíčový nedostatkem zákonné ochrany v České republice je neexistence jednoho komplexního zákona, na rozdíl od slovenského Zákona. Nařízení vlády nelze považovat pro potřeby skutečné ochrany oznamovatelů za dostačující. Slovenská úprava pamatuje na všechny zaměstnance a dokonce na oznamovatele, kteří jsou ve služebním poměru. Tento rozsah úpravy lze považovat za mimořádně důležitý, neboť jak praxe ukazuje, tak oznamovatelé se rekrutují i z řad zaměstnanců soukromých právnických osob nebo z řad lidí, kteří jsou ve služebním poměru⁶¹. Nelze nyní predikovat, zda plánovaná česká legislativní úprava bude ve stejném rozsahu jako slovenský zákon. Současné Nařízení vůbec neřeší motivaci oznamovatelů. Slovenská úprava na tuto oblast pamatuje. Zdůrazněme, že by se nemělo jednat o motivaci ve smyslu osobního obohacení nebo „zisku“, ale spíše o satisfakci za příkoří, kterému oznamovatel musel čelit, případně za dočasnou ztrátu životního standardu. Výše částky, kterou by měl oznamovatel obdržet, je otázka diskuze. Autor se domnívá, že by měla být významně vyšší než 500 tisíc korun, neboť jak je patrné z příkladů držitelů Cen za odvalu, např. Vl. Sitty ml.,⁶² tak pouze náklady na právní služby přesáhly částku 500 tisíc korun. K těmto nákladům je nutné přičíst ekonomické ztráty, které byly způsobeny účelovým trestním řízením a ztrátou možnosti podnikat a vykonávat činnost znalce.

Slovenská úprava také definuje velmi podrobně ochranná opatření, která se vztahují na oznamovatele - na rozdíl od Nařízení, které pouze vágně v závěru ustanovení § 1 uvádí „*nesmí být v souvislosti s tímto jednáním postižen, znevýhodněn nebo vystaven nátlaku*“⁶³.

⁶¹ GOLIS, O. Lidové noviny. Odmítl jsem se podílet na korupci, šikanovali mě a vyhodili, líčí úřednice [online]. © 1. 9. 2015. [cit. 1-12-2015]. Dostupné z: http://www.lidovky.cz/odmitla-jsem-se-podilet-na-korupci-sikanovali-me-a-vyhodili-lici-urednice-1qk-zpravy-domov.aspx?c=A150825_160648_ln_domov_ogo

⁶² NADAČNÍ FOND PROTI KORUPCI. Vladimír Sitta mladší – cena za odvalu [online]. © 9. 12. 2013. [cit. 6-12-2015]. ISSN 2336-3614. Dostupné z: <http://www.nfpk.cz/oznamovatele/3302>

⁶³ NAŘÍZENÍ VLÁDY. § 1, 145/2015 Sb Ochrana oznamovatele o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu [online]. © 15. 6. 2015. [cit. 8-12-2015]. Dostupné z: www.mkcr.cz/assets/uredni-deska/NV-145-2015-Sb-.docx

Česká právní úprava taktéž neřeší motivaci oznamovatelů, resp. posuzování této motivace. Slovenský zákonodárce se s touto problematikou vypořádá skrze institut „dobré víry“. Dlužno dodat, že tato oblast je mimořádně citlivá a posuzování motivace oznamovatele může být velmi obtížné až nemožné.

Praxe také ukazuje, že mimořádně citlivou oblastí je mediální dehonestace oznamovatele. Tuto oblast slovenská ani česká právní úprava neřeší. Nutno dodat, že z hlediska právního se jedná o velmi složitou otázku, která naráží na celou řadu překážek, které by bylo nutné vyřešit (např. Článek 17 Listiny základních práv a svobod).⁶⁴ V současné době musí oznamovatel, který se domnívá, že mu byla způsobena újma na jeho osobnostních právech, využít stávající právní úpravy. Může se domáhat nápravy skrze trestní právo, např. podáním trestního oznámení, pakliže se oznamovatel domnívá, že byla naplněna skutková podstata trestného činu pomluvy dle § 206 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon.⁶⁵ Případně se může domáhat svých práv skrze civilní právo a podat žalobu na ochranu osobnosti o odstranění následků neoprávněných zásahů. Je zřejmé, že tyto nástroje jsou z celé řady důvodů nevyhovující, např. pro délku trestního řízení, případně soudního sporu, neboť pakliže se oznamovatel domůže svého práva za tři nebo čtyři roky poté, co mu byla způsobena újma, těžko lze hovořit o efektivním způsobu řešení životní situace oznamovatele. Nesmíme také zapomínat na okřídlené rčení, které je bohužel pravdivé, obzvláště v současném světě digitálních médií, že stokrát opakovaná lež se stává pravdou a rozhodnutí soudu ve prospěch oznamovatele ovlivní vnímání veřejnosti zcela minimálně.

Slovenský zákon pamatuje i na tuto oblast a to ustanovením § 18, který upravuje výchovu a vzdělávání vč. možnosti grantové podpory takových projektů.⁶⁶

⁶⁴ ZÁKLADNÍ LIDSKÁ PRÁVA A SVOBODY. Čl. 17 - Politická práva [online]. © 2015 [cit. 12-12-2015]. Dostupné z:

<https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=0&idBiblio=39009&recShow=5&fulltext=Z~C3~A1kladn~C3~AD~20lidsk~C3~A1~20pr~C3~A1va~20a~20svobody&rpp=15#parCnt>

⁶⁵ Trestní zákon č. 140/1961 Sb. § 206. Trestné činy hrubě narušující občanské soužití HLAVA PÁTÁ. 1. 1. 2009. Dostupné z: <http://zakony.kurzy.cz/140-1961-trestni-zakon/paragraf-206/>

⁶⁶ Zákon č. 307/2014 § 18 Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktoré upravujú právnú reguláciu whistleblowingu

8 Závěr

Bakalářská práce na téma „Ochrana whistleblowerů (oznamovatelů) korupčního jednání v České republice a porovnání se zahraničím (Slovenskem)“ měla za cíl sumarizovat poznatky k problematice ochrany oznamovatelů nezákonného jednání v České republice a nastínit možné způsoby zlepšení. Na základě uvedených informací v této bakalářské práci autor konstatuje, že problematika ochrany oznamovatelů je v České republice nedostačená, byť se současná vládní koalice aktivně snaží problémy řešit. Stále větší část ochrany (pomoci) oznamovatelů zajišťuje neziskový sektor.

Lze předpokládat, že v horizontu jednoho až dvou let bude v České republice přijata komplexní zákonná úprava ochrany oznamovatelů, čímž by mohl být dán základ postupného zlepšování se postavení oznamovatelů ve společnosti. Příklad Slovenska ukazuje, že minimálně na úrovni legislativy, je možné definovat základní pravidla a opatření k ochraně, ale i motivaci oznamovatelů nezákonného jednání.

Předchozí kapitoly do značné míry již naznačily, jaké konkrétní kroky by bylo potřeba učinit, abychom v České republice mohli dosáhnout kvalitativních změn v oblasti ochrany oznamovatelů. Především je potřeba přijmout jeden kvalitní zákon, který bude pokrývat celou problematiku whistleblowingu. Zákon by se měl vztahovat na všechny oznamovatele, kteří jsou v pracovně právním nebo služebním poměru. Nelze také opomenout motivační služku, tak jak ji upravuje slovenská úprava. Autor se domnívá, že by slovenský model mohl být pro naše zákonodárce vhodným příkladem, byť není možné, vzhledem ke krátké době účinnosti Zákona, dopady Zákona analyzovat.

Pro celkovou změnu trendu v dané oblasti by měl stát věnovat finanční prostředky na osvětu a trvalou propagaci této problematiky. Také by bylo vhodné zvážit implementaci této problematiky do současných učebních osnov základních a středních škol, např. v rámci občanské výchovy, v rozsahu od jedné do max. dvou učebních hodin. Rétorika politických lídrů je otázkou osobní odpovědnosti a názorů každého jednoho politika.

Je vysoce pravděpodobné, že i po přijetí komplexního zákona na ochranu oznamovatelů nikterak zásadně nevzroste počet lidí, kteří se proti nezákonnému jednání vymezí. Situace by se mohla zlepšit celkovou změnou vnímání oznamovatelů, což je otázka možná desítek let. Ale ani poté nelze očekávat řádový nárůst, neboť jak bylo uvedeno výše, lidí, kteří jsou ochotni se vzdát svého životního standardu ve prospěch veřejného zájmu, bylo, je a bude velmi málo. Spíše by se dalo uvažovat o tom, že by se stát měl soustředit na snižování míry korupce s cílem dosáhnout úrovně např. Dánska, Finska nebo Švédska. Bohužel je skutečností, že i kdybychom dosáhli úrovně těchto zemí, tak existence oznamovatelů je nutností, neboť porušování zákonů a pravidel je nevymýtitelné.

Nesmírně důležitá je také snaha o celkovou změnu chápání této problematiky. Úloha novinářů, politiků a intelektuálních elit je v tomto ohledu zcela nezastupitelná. Bude-li se opakovaně v médiích hovořit o oznamovatelích jako o „práškačích“ nebo „podivínech“, budou legislativní úpravy bez jakéhokoliv pozitivního dopadu.

Seznam použitých zdrojů

Seznam použitých českých zdrojů

1. MICHÁLEK, L., Zničte to, nebo to zničí vás aneb Modrá, nikoliv Zelená banka? Institut Williama Wilberforce. 1. vydání 2013. ISBN 978-80-7349-362-2
2. PAVLIŠOVÁ, R.: Transparency International.: Whistleblowing není donašečství - Příručka nejen pro oznamovatele. V České republice. Praha 2014, s. 7-14. ISBN 978-80-87123-22 – 5
3. PICHRT, Jan. Whistleblowing. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, 260 s. ISBN 978-80-7478-393-7
4. Transparency International.: Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice. Praha, listopad 2009, s. 7, 10, 18, 19. ISBN 978-80-87123-11-9
5. VONDRÁČEK, O., HAVRDA, M.: Korupce jako Parazit: Návod, jak ji porazit. 1. vydání prosinec 2013. s. 23. ISBN 978-80-87050-00-2.

Seznam použitých zahraničních zdrojů

1. NECHALA, P: Chránené oznamovanie (WHISTLEBLOWING). Inštitút pre verejné otázky, Bratislava 2014. s. 15-17. ISBN 80-89345-49-6

Seznam použitých internetových zdrojů

1. KRUPKA, P., PARLAMENTNÍ LISTY: Odkud jste spadl, útočila čtenářka na senátora ODS [online]. © 3. 12. 2013 [cit. 18-9-2015]. Dostupné z: <http://www.parlamentnilisty.cz/politika/senat/Senator-ODS-ktery-vyrazne-vystoupil-u-Jilkove-o-korupci-za-komunistu-a-Andreji-Babisovi-295551?nocache=1>
2. Interní dokument Nadačního fondu proti korupci. Janusz Konieczny. Anketa whistleblower hezky česky [online]. © 21. 11. 2012. [cit. 22-9-2015]. Dostupné z: <https://www.facebook.com/nfpkcz/posts/251070621685938>
3. KONIECZNY, J., Nadační fond proti korupci. Cena za odvalu [online]. © 23. 3. 2015 [cit. 22-9-2015]. ISSN 2336-3614 (České vydání). Dostupné z: <http://www.nfpk.cz/oznamovatele/3295>

4. BERNSTEIN LIEBHARD LLP., History of the false claims act - The Whistleblower act [online]. © 2015 [cit. 23. 9. 2015]. Dostupné z: <http://www.bernlieb.com/whistleblowers/History-Of-The-False-Claims-Act/index.html>
5. AKTUÁLNĚ. Příklad předražené veřejné zakázky DPP ohledně opencard [online]. © 27. 4. 2015. [cit. 26-9-2015]. Dostupné z: <http://zpravy.aktualne.cz/regiony/praha/posudek-opencard-stala-prahu-1-74-miliardy-je-predrazena/r~5a65de7cecb211e4994f002590604f2e/>
6. Veřejná zakázka z Národohospodářského ústavu AVČR s. 3. [online]. © 6. 10. 2012. [cit. 27-9-2015]. Dostupné z: http://idea.cerge-ei.cz/documents/studie_2012_05.pdf
7. NADAČNÍ FOND PROTI KORUPCI. Tiskové zprávy: Rozsudek soudu ve věci žaloby Iva Rittiga na NFPK [online]. © 13. 9. 2013. [cit. 1-10-2015]. Dostupné z: <http://www.nfpk.cz/tz/2728>
8. ŽIŽKA, J. Česká pozice. Informace pro svobodné lidi: kauza „I&C Energo“ [online]. © 31. 10. 2013. [cit 5-10-2015]. Dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/madarsky-byznys-cez-pochybnosti-nevyvraceny-fog-/tema.aspx?c=A131030_210909_pozice_137162
9. KURZY. Zpravodajství. Podnikání: daně a účetnictví [online]. © 4. 9. 2012. [cit. 5-10-2015]. ISSN 1801-8688. Dostupné z: <http://www.kurzy.cz/zpravy/336006-nekeri-poslanci-ods-nepodpori-vladni-balik-danovych-zmen/>
10. WÁGNEROVÁ, E. Senátorka zvolená za obvod č. 59 Brno- město. Psáno pro server ihned.cz [online]. © 24. 7. 2013. [cit. 8-10-2015]. Dostupné z: <http://eliskawagnerova.cz/aktuality/postoj-elisky-wagnerove-k-usneseni-nejvyssiho-soudu-ve-veci-imunity-poslancu/>
11. MARTÍNEK, J. Novinky: Obrat v boji s korupcí nastartovaly Nečasovy reformy, tvrdí Bureš z Transparency International [online]. © 27. 1. 2016. [cit. 11-10-2015]. Dostupné z: <http://www.novinky.cz/domaci/392973-obrat-v-boji-s-korupci-nastartovaly-necasovy-reformy-tvrdi-bures-z-transparency-international.html>
12. KAISEROVÁ, Z. VÁCA, J. Idnes. Firma, kterou vlastnil ministr Řebíček, získala zakázku za 3,5 miliardy [online]. © 17. 5. 2008. [cit. 14-10-2015]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/firma-kterou-vlastnil-ministr-rebicek-ziskala-zakazky-za-3-5-miliardy-1jd-/domaci.aspx?c=A080516_220226_domaci_zra

13. PES. Ústav nezávislé žurnalistiky. HlídacíPes.org [online]. © 17. 7. 2015. [cit. 15-10-2015]. Dostupné z: <http://hlidacipes.org/sikovni-kluci-z-viamontu-i-slavie-podnikani-exministra-alese-rebicka/>
14. DŮVODOVÁ ZPRÁVA: k nařízení vlády k problematice whistleblowingu. s. 5-24 [online]. © 2014. [cit. 18-10-2015]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/ria/databaze/Revize-Zaverecne-zpravy-RIA-k-novele-antidiskriminacniho-zakona.pdf>
15. OŽIVENÍ, o. s. 2015. Bez korupce. Členství v pracovní komisi předsedy rady vlády – zápis z jednání [online]. © 5. 6. 2015. [cit. 25-10-2015]. Dostupné z: <http://www.bezkorupce.cz/clenstvi-v-pracovni-komisi-predsedy-rady-vlady-zapis-z-jednani-5-6-2015/>
16. MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 8/2015[online]. © 26. 10. 2015. [cit. 5-11-2015]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/metodicky-pokyn-c-8.aspx>
17. ÚPLNÉ ZNENÍ ZŘIZOVACÍ SMLOUVY – Nadačního fondu proti korupci [online]. © 16. 6. 2014. [cit. 10-11-2015]. Dostupné z: http://www.nfpk.cz/_userfiles/soubory/listiny/nfpk_zrizovaci_listina_zmena_cerven2014.pdf
18. NADACIA ZASTAVME KORUPCIU. Založeno: Miroslavom Trnkom [online]. © 2014. [cit. 1-12-2015]. Dostupné z: <http://zastavmekorupciu.sk/>
19. GOLIS, O. Lidové noviny. Odmítla jsem se podílet na korupci, šikanovali mě a vyhodili, líčí úřednice [online]. © 1. 9. 2015. [cit. 1-12-2015]. Dostupné z: http://www.lidovky.cz/odmitla-jsem-se-podilet-na-korupci-sikanovali-me-a-vyhodili-lici-urednice-1qk-/zpravy-domov.aspx?c=A150825_160648_ln_domov_ogo
20. NADAČNÍ FOND PROTI KORUPCI. Vladimír Sitta mladší – cena za odvahu [online]. © 9. 12. 2013. [cit. 6-12-2015]. ISSN 2336-3614. Dostupné z: <http://www.nfpk.cz/oznamovatele/3302>
21. NAŘÍZENÍ VLÁDY. § 1, 145/2015 Sb Ochrana oznamovatele o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu [online]. © 15. 6. 2015. [cit. 8-12-2015]. Dostupné z: www.mkcr.cz/assets/uredni-deska/NV-145-2015-Sb-.docx
22. ZÁKLADNÍ LIDSKÁ PRÁVA A SVOBODY. Čl. 17 - Politická práva [online]. © 2015 [cit. 12-12-2015]. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=0&idBiblio=39009&recShow=5&fulltext=Z~C3~A1kladn~C3~AD~20lidsk~C3~A1~20pr~C3~A1va~20a~20svobody&rpp=15#parCnt>

23. LIDOVÉ NOVINY. Vše o Chartě 77 [online]. © 8. 1. 2007. [cit. 20-9-2015].
Dostupné z: http://www.lidovky.cz/vse-o-charte-77-00y-/zpravy-domov.aspx?c=A070108_153710_ln_domov_vvr
24. TŘEČEK, Č. iDNES.cz [online]. © 2. 2. 2016. [cit. 11-10-2015]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/rozsudek-nad-markem-dalikiem-dpd-/krimi.aspx?c=A160202_100004_krimi_cen

Seznam použitých zákonných zdrojů

1. Trestní zákon č. 140/1961 Sb. § 206. Trestné činy hrubě narušující občanské soužití HLAVA PÁTÁ. 1. 1. 2009. Dostupné z: <http://zakony.kurzy.cz/140-1961-trestni-zakon/paragraf-206/>
2. Zákon č. 141/1961 § 55 odst. 2. O trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů Hlava třetí. Částka 66/1961. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=1&idBiblio=30139&nr=141~2F1961&rpp=50#local-content>
3. Zákon č. 234/2014 Sb. §6 o státní službě. Částka 99/2014. HLAVA II - Státní zaměstnanec. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=0&idBiblio=82812&recShow=7&nr=234~2F2014&rpp=50#parCnt>
4. Zákon č. 262/2006 §16, Hlava IV rovné zacházení a zákaz diskriminace. Ministerstvo práce a sociálních věcí. Ze dne 21. dubna 2006. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=0&idBiblio=62694&recShow=10&nr=262~2F2006&rpp=50#parCnt>
1. Zákon č. 307/2014 § 18 Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktoré upravujú právni regulaci whistleblowingu
2. Zákon č. 307/2014 Z.z. §1-2. Částka 95. s 2511-2512 O některých opatřeních souvisejících s oznamováním protispolečenské činnosti a o změně a doplnění zákonů, které upravují právní regulaci whistleblowingu.
3. Zákon č. 307/2014 Z.z. §9. O některých opatřeních souvisejících s oznamováním protispolečenské činnosti a o změně a doplnění zákonů, které upravují právní regulaci whistleblowingu

5. Zákon č. 329, 331, 332, 333, odst. 1 ve znění pozdějších předpisů, Trestní zákoník č.40/2009 Sb., Hlava X: Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných. In: Sbírka zákonů Česká republika. 2009, s. 429-430, částka 11. ISSN 1211–1244 dostupné z:
<https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=7&idBiblio=68040&nr=40~2F2009&part=11&rpp=50#local-content>
6. Zákon č. 331, odst. 1 a zákon č. 334, odst. 1 ve znění pozdějších předpisů, Trestní zákoník č. 40/2009 Sb., Hlava X: Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných. In: Sbírka zákonů Česká republika. 2009, s. 430-431, částka 11. ISSN 1211–1244. Dostupné z:
<https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=8&idBiblio=68040&nr=40~2F2009&part=11&rpp=50#local-content>
7. Zákon č. 40/2009 Sb. § 345 Trestního zákoníku. Částka 11/2009. Dostupné z:
<https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=4&idBiblio=68040&recS how=416&nr=40~2F2009&rpp=100#parCnt>
8. Zákon č. 40/2009 Sb. §184 Trestního zákoníku. Částka 11/2009. Dostupné z:
<https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=2&idBiblio=68040&recS how=228&nr=40~2F2009&rpp=100#parCnt>
9. Zákon: č. 212, 220, 256, 257, ve znění pozdějších předpisů, Trestní zákoník č.40/2009 Sb., Hlava V: Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných. In: Sbírka zákonů Česká republika. 2009, s. 404-413, částka 11. ISSN 1211–1244. Dostupné z:
<https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=5&idBiblio=68040&nr=40~2F2009&part=11&>
10. Zákon: č. 368, odst. 2 ve znění pozdějších předpisů, Trestní zákoník č.40/2009 Sb., Hlava X: Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných. In: Sbírka zákonů Česká republika. 2009, s. 440, částka 11. ISSN 1211–1244 dostupné z:
<https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?page=4&idBiblio=68040&recS how=443&nr=40~2F2009&rpp=100#parCnt>
4. Zbierka zákonov č. 307/2014 §8. Zánik ochrany. Částka 95, s. 2513. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Seznam použitých interních dokumentů

1. Dokument. Etický kodex zaměstnanců podniku Lesy České republiky, s.p. Srpen 2011
2. Interní dokument Nadačního fondu proti korupci. Janusz Konieczny. 16. 3. 2015.
3. Interní dokument Nadačního fondu proti korupci. Janusz Konieczny. Anketa whistleblower hezky česky. 21. 11. 2012

SEZNAM ZKRATEK

a.s. – Akciová společnost

Atd. - a tak dále

ČR – Česká republika

ČSSD - Česká strana sociálně demokratická

DPH - Daň z přidané hodnoty

DPP - Dopravní podnik hl. m. Prahy

EIA - Environmental Impact Assessment - Vyhodnocení vlivů na životní prostředí

EU - Evropská unie

ICT - Informační a komunikační technologie

MUDr. – Medicinae universae doctor (všeobecný lékař)

NFPK – Nadační fond proti korupci

ODS - Občanská demokratická strana

OLAF - Evropský úřad pro boj proti podvodům

s.r.o. - Společnost s ručením omezeným

TI - Transparency International

TZ – Trestní zákoník

Tzv. – takzvaný

USA - United States of America - Spojené státy americké

Viamont DSP - komplexní stavební firma

Seznam tabulek

Seznam tabulek

Tabulka 1: průzku hledání vhodného českého slova k pojmu „whistleblower“	13
--	----

BIBLIOGRAFICKÉ ÚDAJE

Jméno autora: Jan Soukenka

Obor: Bc. BS

Forma studia: prezenční studium

Název práce: Ochrana whistlebloweru (oznamovatelů) korupčního jednání v České republice a porovnání se zahraničím

Rok: 2016

Počet stran textu bez příloh: 42

Celkový počet stran příloh: 0

Počet titulů českých použitých zdrojů: 5

Počet titulů zahraničních použitých zdrojů: 1

Počet internetových zdrojů: 24

Vedoucí práce: JUDr. Ing. Bc. Martin Kohout