

POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE

Fakulta bezpečnostního managementu

Katedra veřejného práva

Ochrana oznamovatelů

Bakalářská práce

Whistleblowing

Bachelor thesis

VEDOUCÍ PRÁCE

Mgr. et Mgr. Bohumil PETERKA

AUTOR PRÁCE

Viktor Chaloupský

Praha

2022

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Ochrana oznamovatelů“ zpracoval sám a pouze s použitím pramenů v práci uvedených.

V Praze dne 14. 3. 2022

.....

Viktor Chaloupský

Obsah

1. Úvod	7
2. Historie whistleblowingu	8
3. Definice pojmu whistleblower	9
4. Definice pojmu whistleblowing	10
5. Ochrana oznamovatelů na Slovensku	11
5.1 Příklad významného rozsudku Krajského soudu v Bratislavě	12
5.2 Shrnutí whistleblowingu ve Slovenské republice.....	15
6. Významné nálezy Ústavního soudu ČR	16
6.1 Nález ÚS ČR ze dne 13. 12. 2012 ve věci III. ÚS 298/12 (ÚS 3820/2012).....	16
6.2 Nález ÚS ČR ze dne 9. 12. 2014 ve věci II. ÚS 1774/14 (ÚS 3105/2014).....	17
7. Nezdařilé návrhy o zavedení zákona o whistleblowingu v ČR.....	19
7.1 Návrh první.....	19
7.2 Návrh druhý	19
7.3 Návrh třetí.....	20
7.4 Návrh čtvrtý.....	21
8. Vládní návrh zákona ze dne 9. 2. 2021 o ochraně oznamovatelů	22
8.1 Předmět úpravy.....	22
8.2 Oznámení	23
8.3 Odvetná opatření	25
8.4 Ochranná opatření	27
8.5 Zavedení vnitřního oznamovacího systému.....	30
8.6 Povinnosti povinného subjektu.....	31
8.7 Příslušná osoba	32
8.7.1 Postup příslušné osoby po podání oznámení	33
8.8 Působnost ministerstva spravedlnosti	34
8.9 Zákaz poskytnout údaje	35
8.10 Přestupky	36
8.10.1 § 24 Přestupek vědomě nepravdivého oznámení.....	36
8.10.2 § 25 Přestupky příslušných osob.....	37
8.10.3 § 26 Přestupky povinných subjektů	38
8.10.4 § 27 Ostatní přestupky	40

8.10.5	§ 28 Společná ustanovení k přestupkům	41
8.10.6	Přechodná ustanovení	42
9.	Aktuální stav transpozice směrnice v České republice	43
10.	Oznamovací systémy	44
10.1	Vybrané oznamovací systémy	45
11.	Průzkum o Whistleblowingu	48
11.1	Průzkum ze strany organizace Oživení	48
11.2	Vlastní průzkum v rámci Policie České republiky	49
12.	Závěr	52
13.	Seznam použité literatury	54
14.	Seznam příloh - dotazník Whistleblowing v rámci PČR	56

Poděkování

Rád bych touto cestou poděkoval mému vedoucímu práce panu Mgr. Bohumilu Peterkovi za čas, který mi věnoval. Také bych rád poděkoval své rodině a blízkým za podporu během studia.

ANOTACE

Práce se věnuje tématu whistleblowingu jeho historii, problémům a aktuální situaci v České republice z hlediska zákonů. Cílem práce je přiblížit tuto tematiku, objasnit její úskalí a použití v praxi. První část práce se zabývá pojmy jako je whistleblowing a whistleblower pohledem do historie a situací na Slovensku. Dále jsou v teoretické části zmíněny významné nálezy Ústavního soudu a nezdařilé návrhy zavedení zákona na ochranu oznamovatelů v České republice. Druhá část práce rozebírá vládní návrh zákona na ochranu oznamovatelů ze dne 9. 2. 2021 a přestupky, které se whistleblowingu týkají. Dále se praktická část zaměřuje na průzkum organizací, které se této problematice věnují a na vlastní dotazníkový průzkum v rámci Policie České republiky.

KLÍČOVÁ SLOVA

Whistleblower * whistleblowing * Ústavní soud * zákon * oznamovatel * oznámení * přestupek * ochranná opatření * odvetná opatření

ANNOTATION

Bachelor thesis deals with whistleblowing its history, problems and actual conditions at law in Czech Republic. Main objective of this thesis is to explain its topic, elucidate its difficulties and its practical use. First chapter deals with ideas of whistleblowing and whistleblower. Its view into history and conditions in Slovakia. Next theoretical part are mentioned important findings of the Constitutional Court and unsuccessful Bills of whistleblowing law in the Czech Republic. Second chapter of thesis describes Bill to protect whistleblowers proposed 9th of February 2021 and its petty crimes. Furthermore, the practical part focuses on a survey of organizations that address this issue and its own questionnaire survey within the Police of the Czech Republic

KEYWORDS

Whistleblower * whistleblowing * Constitutional Court * law * notifier * notification * petty crime * protection measures * retaliatory measures

1. Úvod

Pojem whistleblowing vznikl z anglického slova whistleblow, neboli „blow the whistle“ v překladu do českého jazyka: zapískat na píšťalku. Další termín užívaný v souvislosti whistleblowingu je termín whistleblower, který by se dal do českého jazyka přeložit jako hvízdač, nebo ten, kdo píská na píšťalu. Tento termín vznikl za účelem upozornění kontrolního orgánu, který je oprávněn provádět kontrolu na nelegální postupy na pracovišti, neetické zacházení, ponižování, nebo špatné zacházení s materiály, které by mohly ohrozit zdraví a veřejný zájem.

Takzvaný whistleblower by měl jednat v dobré víře a ne ve svůj prospěch. Mezi základní negativní důsledky, které whistleblowing může nést, patří zejména možnost ztráty zaměstnání a nemožnost uchytit se znovu v daném oboru. Pokud zaměstnavatel zjistí, že se v jeho společnosti vyskytla osoba, která by mohla zapříčinit vyšetřování orgánů veřejné moci, nechce tohoto zaměstnance dále zaměstnávat, avšak zaměstnanec je chráněn zákazem výpovědi ze strany zaměstnavatele bez udání důvodů. V České republice zatím není zákon na ochranu oznamovatelů, připravuje se však dle směrnice Evropského parlamentu a Rady EU 2019/1937 ze dne 23. října 2019. Zatím existují pouze ochrany dané občanským zákoníkem, správním řádem nebo pracovními předpisy. Tato práce se zabývá vysvětlením pojmů jako je whistleblowing a whistleblower, historií a vývojem whistleblowingu a návrhu zákona na ochranu oznamovatele.¹

¹ PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-07-1. s. 119

2. Historie whistleblowingu

Whistleblowing, ještě než byl znám pod tímto názvem, byl užíván již ve středověké Anglii, ze které se rozšiřoval do zemí Angloamerického práva (právo, jenž se vytváří skrze soudní precedenty), kde se používaly žaloby známé jako "qui tam", to vychází z *qui tam pro domino rege quam pro ipso in hac parte sequitur*, tedy kdo žaluje jménem krále, jako jménem svým.²

Žaloba je užívána i dnes, ovšem byla již zavedena do amerického práva pod zákon *False Claims Act* (znám jako *Lincoln Law* z roku 1863). Jedná se o žalobu, kterou podává osoba fyzická či právnická, za stát, nebo jeho vládu. Pokud žaloba vyjde ve prospěch osoby, která žalobu podala, náleží jí část nároku na odměnu z penalizace dané společností. Tento druh žalob podpořil vývoj whistleblowingu ve Spojených státech amerických.³

Samotný termín Whistleblowing se začal objevovat již na začátku druhé poloviny dvacátého století, avšak doslovná podoba tohoto názvu byla použita v roce 1971, kdy jej užil americký právní zástupce a politický aktivista v oblastech práv spotřebitelů a humanitářství Ralph Nader při konferenci ve Spojených státech amerických. Dále poté v roce 1972 vydal knihu zabývající se touto problematikou s názvem *Whistle blowing*.⁴

² MORÁVEK, Jakub, Začne platit právní úprava na ochranu oznamovatelů *RetailNews* [online] 2010. roč. 10, č. 12 ISSN 2336-7997 Dostupné z <https://archiv.press21.cz/retailnews/2021/10/index.html#p=13>

³ PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-07-1. s 57

⁴ BLATNÝ, Richard, Whistleblowing – záchrana zkorumpovaného světa? *Advokátní deník* [online]. Dostupné z <https://advokatnidenik.cz/2020/12/08/whistleblowing-zachrana-zkorumpovaneho-sveta/>

3. Definice pojmu whistleblower

Whistleblower je osoba, jenž se snaží dát najevo nekalé, neetické, korupční jednání, které může ohrozit veřejný zájem, nebo které může ohrozit život a zdraví osob. Whistleblowera ovšem nelze přirozeně vnímat jako typ pracovníka, jako je například pokladník, účetní, či skladník. Není zaměstnání, kde by vás přijali na pozici whistleblowera, nejedná se o účelné zkoumání a vyhledávání závadného jednání. Jde o osobu, která se při výkonu svého zaměstnání náhle vyskytne v situaci nebo se dozví informaci o nekalém jednání. Může se jednat o jakoukoli osobu pracující ve společnosti, která upozoruje vadné jednání a chce jej v rámci dobré víry nahlásit. Nejčastěji se však jedná o osobu na vyšší pozici, která má přehled a přístup k interním informacím. Úkolem whistleblowera není toto jednání řešit, nýbrž pouze nahlásit svému nadřízenému, který je odpovědný tuto věc řešit. Jak je již v úvodu zmíněno, termín whistleblower, by se dal do českého jazyka přeložit jako hvízdáč nebo ten, kdo píská na píšťalu. Ovšem uvedený pojem se takto nepřekládá. V českém jazyce je spíše zaveden jako pojem informátor nebo stěžovatel, mezi hovorové označení by se dalo zahrnout i oslovení práškač.⁵

Pojem informátor nebo stěžovatel nejsou dostatečně výstižné, toto označení by se dalo považovat jako označení někoho, kdo donáší nebo chce pošpinit dobré jméno společnosti, ve které pracuje. Whistleblower je označení osoby, která nechce nikterak škodit, nýbrž jen napravit nesprávný postup. Tato osoba, jenž se odváží nekalé jednání nahlásit, může díky své ochotě odhalit ve společnosti utajovanou korupci, podvody apod. Pokud k nahlášení nekalosti dojde, je zde vážné riziko ohrožení nahlašovatele. Na jedné straně je to osoba, která jen plní své povinnosti a na straně druhé je osoba, která postupuje nelegálně a snaží se svým jednáním zvýhodnit sebe. Zájmem této druhé strany bude, aby tento whistleblower jeho jednání nevyzradil a s tím jsou pak spojeny problémy jako vydírání a vyhrožování. Whistleblower je následně ohrožen možnou ztrátou

⁵ MORÁVEK, Jakub, Začne platit právní úprava na ochranu oznamovatelů *RetailNews* [online] 2010. roč. 10, č. 12 ISSN 2336-7997 Dostupné z <https://archiv.press21.cz/retailnews/2021/10/index.html#p=13>

svého zaměstnání a může být ohrožen i ve svém soukromém životě. Z tohoto důvodu je třeba zajistit ochranu těchto osob, které chtějí chránit veřejný zájem před korupcí a podvody. Ne vždy se musí jednat o pravdivé hlášení ze strany whistleblowera, jsou i případy, kdy podřízení pracovníci mají zášť vůči vedení a snaží se jim takto uškodit. Jsou i případy, ve kterých sám whistleblower může být jedním z aktérů nekalého jednání, kdy v dobré víře chce upozornit na toto jednání, ale vzhledem k jeho postavení je sám účastníkem a může dojít k jeho potrestání ze strany zákona.⁶

4. Definice pojmu whistleblowing

Whistleblowing je nahlášení závadného jednání, či chování v rámci organizace, jak ve veřejném sektoru, tak i v soukromém. Jde především o řešení problémů, jako jsou trestné činy, justiční omyly, zneužívání pravomocí, využívání veřejných finančních prostředků, ohrožování bezpečnosti, zdraví a životního prostředí a v neposlední řadě korupce. Whistleblowing vznikl pro bezchybný a nezávadný chod organizací a společností, přičemž jde především o ochranu samotného whistleblowera. Při užití whistleblowingu dojde k jeho ohrožení, kdy může být tento oznamovatel podroben tzv. odvetným opatřením ze strany zaměstnavatele nebo fyzické anebo právnické osoby, vůči které oznámení míří. Mezi tyto odvetná opatření patří jakákoli forma trestu nebo odplaty za provedené oznámení. Aby k tomuto ohrožení nedocházelo, byl připraven návrh zákona na ochranu oznamovatelů dle směrnice Evropského parlamentu a Rady EU 2019/1937. Do doby podání návrhu existovala pouze ochrana daná občanským zákoníkem, správním řádem nebo pracovně právními předpisy.

⁶ PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-027-1.

5. Ochrana oznamovatelů na Slovensku

Slovenská republika má již účinný zákon na ochranu oznamovatelů, a to konkrétně zákon č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti, účinný od 1. 3. 2019. Ovšem v rámci zákonů Slovenské republiky, nejde o novinku. Ve Slovenském právním řádu tento zákon č. 54/2019 Z. z. navazuje na zákon č. 307/2014 Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti, který zavedl ochranu oznamovatele před negativním konáním ze strany zaměstnavatele, který mohl způsobit oznamovateli negativní zásah do jeho pracovního i osobního života.⁷

Nejdůležitějším stěžejním bodem v zákoně č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti je především definice samotného whistleblowera, která je stanovena v § 2 písm a) tohoto zákona: *"oznamovateľom fyzická osoba, ktorá v dobrej viere urobí oznámenie orgánu príslušnému na prijatie oznámenia, úradu alebo zamestnávateľovi; za oznamovateľa sa považuje aj blízka osoba oznamovateľa, ktorá je v pracovnoprávnom vzťahu k tomu istému zamestnávateľovi ako oznamovateľ, k zamestnávateľovi, ktorý je závislou osobou vo vzťahu k zamestnávateľovi oznamovateľa alebo k zamestnávateľovi, ktorý je založený alebo zriadený zamestnávateľom oznamovateľa,"*⁸

Z této definice vyplývá, že whistleblower je především osoba, která se v souvislosti s výkonem svého povolání dozvěděla o protispolečenském jednání a v dobré víře toto jednání nahlásila. Klíčovým požadavkem však je, aby oznamovatel neměl s oznámením postranní úmysly a oznámení nebylo falešné, a to jen ke zvýhodnění oznamovatele.⁹ V zákoně č. 54/2019 Z. z. o ochrane

⁷ PORUBAN, Andrej, Vybrané pracovneprávné aspekty ochrany oznamovateľov na Slovensku, In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulosť, prítomnosť, budúcnosť*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-027-1. s. 22

⁸ § 2 písm a) z. č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov [online]. Dostupné z: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2019-54>

⁹ PORUBAN, Andrej, Vybrané pracovneprávné aspekty ochrany oznamovateľov na Slovensku, In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulosť, prítomnosť, budúcnosť*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-027-1. s. 24

oznamovateľov protispoločenskej činnosti je tato dobrá víra definovaná v ust. § 2 písm. h) jako: *"konaním v dobrej viere konanie fyzickej osoby, ktorá vzhľadom na okolnosti, ktoré sú jej známe, a vedomosti, ktoré v čase oznámenia má, sa odôvodnene domnieva, že uvádzané skutočnosti sú pravdivé; v pochybnostiach sa konanie považuje za konanie v dobrej viere, dovedy, kým sa nepreukáže opak."*¹⁰

V tomto prípade nedostatok dobrej víry musí nést jako důkazní břemeno zaměstnavatel. Problematice whistleblowingu se nepřímó týká Úmluva Organizace spojených národů proti korupci, a to konkrétně Článek 33 ve kterém je stanoveno, že: *"Každá smluvní strana zvaží, zda do vnitrostátního právního systému zahrne odpovídající opatření na ochranu proti neoprávněnému zacházení s jakoukoli osobu, která v dobré víře a z dostatečných důvodů sdělí příslušným orgánům jakékoli skutečnosti týkající se trestných činů stanovených v souladu s touto Úmluvou."*¹¹ Smluvní stranou této úmluvy je i Česká republika.

5.1 Příklad významného rozsudku Krajského soudu v Bratislavě

Dne 25. 06. 2019 se Krajský soud v Bratislavě zaobíral kauzou vedenou pod sp. zn. 4To/52/2019, který byl významný pro whistleblowing. V této kauze soud v trestním řízení posuzoval medializovanou kauzu asistenta, v té době opozičního poslance Národní rady Slovenské republiky. Ten jako zaměstnanec banky během výpovědní doby, nahlédl do stavu bankovního účtu tehdejšího ministra vnitra a bývalého ministra financí, a poskytl tyto informace médiím. Za to byl odsouzen za zločin ohrožení obchodního, bankovního, poštovního, telekomunikačního a daňového tajemství, když se senát odvolacího soudu neztotožnil ani s jeho obranou, že šlo o whistleblowing. Soud v první řadě identifikoval dvě základní podmínky: zaprvé vykonávání určité pracovní činnosti, která se vykonává legálně, tj. oznamovatel zde jedná v rámci své působnosti

¹⁰ § 2 písm h) z. č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov [online]. Dostupné z: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2019-54>

¹¹ Sdělení č. 105/2013 Sb. Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci [online]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/ms/2013-105#f5576631>

(kompetence) a při této pracovní činnosti se dostane k informaci o možné protiprávní činnosti, či jiné protispolečenské činnosti (neetickému jednání apod.), které se dopustil nebo mohl dopustit jeho zaměstnavatel, a hrozba, že následně whistleblowerovi za nahlášení takového jednání musí hrozit odvetná opatření a proto je jim nutné zajistit ochranu.

K první podmínce soud konstatoval, že nelze vyvodit, že by obžalovanému byl zadán zaměstnavatelem nějaký úkol, který by se týkal předmětného účtu, respektive, že by se na něj podíval náhodou při vyřizování jiné své pracovní činnosti. Z provedeného dokazování vyplynulo, že šlo o cílené zneužití zaměstnavatelem vydaných přihlašovacích údajů do informačního systému banky ze strany obžalovaného. Ten v průběhu několika minut prohlédl vybrané bankovní účty více osobám, pořídil fotografie a vytiskl do papírové podoby, a to konkrétně kreditní transakce. Získaná informace se vůbec netýkala případného protiprávního, neetického nebo protispolečenského jednání jeho zaměstnavatele, či v širším smyslu bankovního sektoru. Šlo výhradně o informaci, která se týkala klienta banky, která neměla žádnou souvislost s konáním banky, či s konáním nadřízených obžalovaného v bance.

Ke splnění druhé podmínky soud zdůraznil, že obžalovanému za jeho jednání žádná odvetná opatření ze strany zaměstnavatele nehrozila, protože již byl zaměstnán jako asistent u poslance, přičemž v bance podal sám výpověď a tedy z hlediska možných odvetných opatření nejednal v žádném riziku. Například v riziku propuštění ze zaměstnání, protože věděl, že zaměstnání má zajištěno a do nového zaměstnání u opozičního poslance chtěl přinést nějaké údaje z bankovních účtů politicky exponované osoby. Krajský soud sice uznal, že je v zájmu veřejnosti, aby znala informaci o tom, že člen vlády měl opakované majetkové kontakty s obchodní společností, jejímž jménem jednala osoba, která byla v rozhodné době podezřelá ze spáchání hospodářské trestné činnosti. Je věcí veřejného zájmu, aby veřejnost znala takovou informaci, hlavně pokud člen vlády takové kontakty před zveřejněním informace popíral.

Na straně druhé nelze tvrdit, že je veřejným zájmem, jakým způsobem obžalovaný tuto informaci získal a jak s ní následně naložil. Zcela určitě není ve veřejném zájmu, aby se pracovníci banky měnili na osoby, které budou mimo

své pracovní kompetence vyšetřovat a pátrat po možných nesrovnalostech na bankovních účtech politiků, novinářů, kamarádů či kohokoli jiného. S tím, že možná na nich bude něco využitelného, například něco využitelného pro politický boj, respektive pro vydírání jiné osoby nebo diskreditaci jiné osoby a podobně.¹²

Krajský soud posoudil řízení s pohledem na svobodu projevu v Čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jenž zní:

"1. Každý má právo na svobodu projevu. Toto právo zahrnuje svobodu zastávat názory a přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zasahování státních orgánů a bez ohledu na hranice. Tento článek nebrání státům, aby vyžadovaly udělování povolení rozhlasovým, televizním nebo filmovým společnostem.

2. Výkon těchto svobod, protože zahrnuje i povinnosti i odpovědnost, může podléhat takovým formalitám, podmínkám, omezením nebo sankcím, které stanoví zákon a které jsou nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci."¹³

Krajský soud v Bratislavě se odkázal na nejznámější případy prolomení bankovního tajemství ze strany pracovníků banky, které se udály v zahraničí, jakož to Švýcarsko a Lichtenštejnsko, jelikož měly souvislost s whistleblowingem. Za pozornost stojí, že soud vycházel i z návrhu Směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně osob nahlašujících porušení práva Unie, přestože legislativní proces v době rozhodování ještě nebyl dokončen. V neposlední řadě je zajímavý i rozsudek: obžalovanému byl podmíněně odložen tříletý výkon trestu odnětí svobody, a bylo mu přikázáno, aby během jednoleté zkušební doby písemně zpracoval minimálně 30 normostran, vlastní analýzu legislativy regulující oblast bankovního tajemství a nakládání s osobními údaji ve

¹² PORUBAN, Andrej, Vybrané pracovněprávní aspekty ochrany oznamovatelů na Slovensku, In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-027-1. s. 25

¹³ Sdělení č. 209/1992 Sb. *federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících*. [online]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-209>

Slovenské republice (nyní by se měl obžalovaný nacházet ve výkonu trestu odnětí svobody).¹⁴

5.2 Shrnutí whistleblowingu ve Slovenské republice

Jak shrnují autoři, jenž se věnovali této problematice, používání whistleblowingu v praxi naráželo na několik problémů, které nebylo jednoznačně možné opřít o literu zákona, případně zákon precizní řešení nenabízel, nebo dopad přijatých opatření neobstál. Zákonodárce se sice snažil využít poznatků získaných z aplikační praxe s cílem prohloubit, rozšířit, zefektivnit a dosáhnout účinné ochrany. Zůstává však otázkou, zda se podařilo vyřešit všechna sporná místa. Současnou právní úpravu lze proto vnímat pozitivně, v jejích detailech se však stále skrývají různé nejasnosti. Netýká se přitom jen výše uvedeného, ale především dalších praktických stránek, které mohou výrazně ovlivnit fungování pracovněprávních vztahů. Jedná se zejména o zavedení vnitřního systému prověřování oznámení. Nebo o specifický nebo přímo cizorodý prvek v soukromém právu.¹⁵

Původní zákon č. 307/2014 Z. z o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov ještě nebyl pořádně uveden do života a již byla v roce 2019 přijata jeho aktualizovaná verze zákon č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. A i tento nový zákon bude muset být novelizován nebo nahrazen dalším z důvodu nezbytnosti implementace směrnice Evropského parlamentu a Rady EU 2019/1937 ze dne 23. října 2019. Transpozici směrnice, tedy přijetí novely zákona, měla Slovenská republika stihnout do 17. 12. 2021. Podle nedávného zveřejněného znění navrhované novely se ale prozatím nepočítá s účinností novely dříve, než před 1. 5. 2022. Navíc, novela byla do konce listopadu teprve v meziresortním připomínkovém řízení. Novela samotná by měla potvrdit přísnou

¹⁴ PORUBAN, Andrej, Vybrané pracovněprávní aspekty ochrany oznamovatelův na Slovensku, In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-027-1. s. 25

¹⁵ Tamtéž s. 29

ochranu oznamovatele, definovat zakázaná odvetná opatření zaměstnavatelů vůči oznamovatelům a upřesnit terminologii a povinnosti na úseku protispolečenské činnosti.¹⁶

6. Významné nálezy Ústavního soudu ČR

6.1 Nález ÚS ČR ze dne 13. 12. 2012 ve věci III. ÚS 298/12 (ÚS 3820/2012)

V tomto nálezu Ústavního soudu, jenž se zabýval předtím Krajský soud v Brně a Nejvyšší soud České republiky, řešil skutečnosti, které vedly k zamítnutí žaloby ze strany stěžovatele, kdy jeho tvrzením bylo, že byl stěžovateli zrušen pracovní poměr z důvodu zveřejnění údajů, které měly charakter obchodního tajemství. Tímto zveřejněním obchodního tajemství byl zaměstnanci ze strany zaměstnavatele ihned ukončen pracovní poměr z důvodu porušení mlčenlivosti, která byla součástí smlouvy o pracovním poměru. V tomto případě se jednalo o čistírnu odpadních vod. Stěžovatel se domníval, že čistírna má za výhodných podmínek dohodnutého dodavatele, který ovšem svým jednáním poškozoval závažně životní prostředí. Žaloba byla zamítnuta na základě úmyslu způsobit druhé osobě újmu, s tímto rozsudkem však nesouhlasil Ústavní soud, který ve věci následně rozhodl:

"Soukromoprávní požadavek na dodržování smluv, princip pactasuntservanda, resp. smluvní volnost a převzatý závazek zaměstnance být loajální ke svému zaměstnavateli nemohou apriorně vyloučit jiný významný veřejnoprávní zájem, a to zájem na tom, aby se též zaměstnanci mohli obracet na státní orgány v situacích, kdy ze strany zaměstnavatele hrozí ohrožení významných společenských zájmů, jako je ochrana zdraví občanů, ochrana životního prostředí či ochrana čistoty vody, nebo kdy dokonce dojde k porušení těchto veřejných statků. Dohoda mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem nemůže zasahovat do veřejnoprávních vztahů, narušovat zájem společnosti na

¹⁶ ŠTARHA Štěpán, Milan ČARNAJ, *100 dní fungovania úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti* [online]. Dostupné z <https://www.havelpartners.cz/100-dni-fungovania-uradu-na-ochranu-oznamovatelov-protispolocenskej-cinnosti/>

tom, aby každý občan v demokratickém právním státě mohl být nápomocen státu při odhalování nedostatků a v případě potřeby na nedostatky upozornil. V souzené věci při rozhodování o tom, zda za důvod k okamžitému zrušení pracovního poměru zaměstnance pro zvlášť hrubé porušení pracovní kázně lze pokládat odeslání dopisu upozorňujícího státní orgány na to, že zaměstnavatel - čistírna odpadních vod nedodrжуje provozní předpisy a ohroжуje životní prostředí. Obecné soudy dostatečně nevyhodnotily a neporovnaly veřejný zájem na ochraně životního prostředí a zdraví občanů na straně jedné se zájmem na dodržování smluv a loajalitou zaměstnance vůči zaměstnavateli na straně druhé."¹⁷

Soudy nižší instance rozhodly o potrestání čističky odpadních vod za závažné poškozování životního prostředí a byla jí udělena sankce. Ovšem po rozhodnutí Ústavního soudu o případu opět rozhodovaly nižší soudy, které došly ke stejnému závěru a žalobu opět zamítly. Po znovu zamítnutí žaloby Ústavní soud stížnost také zamítl, kdy v soudním sporu u nižších soudů bylo rozhodováno mezi veřejným zájmem na ochranu životního prostředí a na straně druhé loajalita zaměstnance vůči zaměstnavateli, kdy druhý zájem převršil první.¹⁸

6.2 Nález ÚS ČR ze dne 9. 12. 2014 ve věci II. ÚS 1774/14 (ÚS 3105/2014)

Jako v předchozím nálezu, tak i v tomto nálezu Ústavního soudu, jenž se zabýval předtím Krajský soud v Brně a u Nejvyššího soudu České republiky, ve které skutečnosti vedly k zamítnutí žaloby ze strany zaměstnance, jakožto stěžovatele. Ten tvrdil, že výpověď, kterou zaměstnavatel odůvodňoval nadbytečností, je neplatná. Tento stěžovatel u soudu uvedl, že důvodem pro ukončení pracovního poměru nebyla ve skutečnosti nadbytečnost, nýbrž kritika

¹⁷ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 13. 12. 2012 ve věci III. ÚS 298/12 (ÚS 3820/2012) Dostupné [online] z: https://ppropo.mpsv.cz/pdf/NalezUS298_12_1.pdf

¹⁸ STONJEK, Patrik, Pozoruhodné body plánované ochrany oznamovatelů v kontextu pracovního práva, In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-027-1. s.55

vedlejšího účastníka sdělená zahraničnímu vedení tohoto účastníka. Jako důkazní prostředek stěžovatele figurovala pořízená audionahrávka, která ovšem byla pořízena bez vědomí a souhlasu osob, které byly zachyceny na audionahrávce. Soudy v soudním řízení řešily primárně, zda může taková nahrávka, být využita jako důkaz v občanskoprávním řízení. K tomuto se Ústavní soud vyjádřil takto:

"Střet zájmu na ochraně osobnosti toho, jehož projev je bez jeho souhlasu zachycován, se zájmem na ochraně toho, kdo tento projev zachycuje (a posléze použije) nelze ovšem řešit v obecné rovině. Rozhodování o tom, do jaké míry je určitý zájem v dané konkrétní situaci převažující, je třeba ponechat na zvážení obecnému soudu, a to v každém jednotlivém případě (srov. usnesení ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. II. ÚS 143/06). Kromě okolností, za nichž byla taková nahrávka pořízena, bude rozhodující i význam právem chráněného či uznávaného zájmu, který je předmětem vlastního řízení, a možnosti, které měl účastník, uplatňující informace z nahrávky, k dispozici k tomu, aby získal takové informace jiným způsobem, než za cenu porušení soukromí druhé osoby."¹⁹

Žaloba, jak je výše uvedeno, byla Ústavním soudem zamítnuta. Pokud by již v té době existoval zákon na ochranu oznamovatelů, mohla by celá tato žaloba dopadnout jinak.²⁰

¹⁹ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 9. 12. 2014 ve věci II. ÚS 1774/14 (ÚS 3105/2014) složeném z předsedy Jiřího Zemánka a soudců Radovana Suchánka (soudce zpravodaje) [online] Dostupné z: https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Publikovane_nalezy/II._US_1774_14_an.pdf

a Vojtěcha Šimíčka ve věci ústavní stížnosti stěžovatele Ing. M. K

²⁰ PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-027-1. s.54

7. Nezdařilé návrhy o zavedení zákona o whistleblowingu v ČR

7.1 Návrh první

První legislativní návrhy na úpravu whistleblowingu v právním řádu České republiky byly podány již před necelými deseti lety, a to v listopadu roku 2012. Tehdy úprava zákona, jenž byla navrhována, řešila ovšem jen ochranu při oznamování trestných činů orgánům činných v trestním řízení. Negativem bylo, že se úprava whistleblowingu v právním řádu České republiky nezabývala následnou ochranou oznamovatele po oznámení trestného činu a ochrana osobních údajů nebyla brána v potaz. Samotná ochrana oznamovatele byla velmi slabá a místo zavedení ochrany do nového zákona, byla ochrana oznamovatele pouze včleněna do zákona č. 198/2009 Sb. o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon). Tato situace vznikla z důvodu povolebních slibů vlády, kdy v programovém prohlášení bylo uvedeno, že se vláda bude touto problematikou zabývat. Hlavním důvodem, proč vláda pod vedením Petra Nečase chtěla zákon prosadit, byla především otázka boje s korupcí. Návrh zákona však neobstál a kvůli pádu vlády v roce 2013, na něm, ani jeho koncepci, už nebylo dále pracováno.²¹

7.2 Návrh druhý

Po pádu vlády v roce 2013 přišel na řadu pokus o druhý návrh o legislativním zařazení whistleblowingu do Českého právního řádu. Tento návrh již nebyl podáván místopředsedkyní vlády, nýbrž ze strany senátorů. Jedním z této skupiny senátorů, jenž návrh podávali, byl známý český whistleblower Mgr. Libor Michálek MPA, který pracoval ve Fondu národního majetku, kde kritizoval

²¹ PICHRT, Jan, Do pětice všeho dobrého? In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-027-1. s. 1

privatizaci bank a únik financí z privatizačních fondů. Následně ve funkci ředitele Státního fondu životního prostředí podal trestní oznámení na zadání veřejné zakázky. Mgr. Michálek byl po těchto oznámeních ze svých zaměstnání propuštěn²² - mohlo se jednat o odvetné opatření ze strany zaměstnavatele, jak bude uvedeno v následujících kapitolách. Tento druhý návrh byl na rozdíl od prvního vládního návrhu zpracován jako samostatný zákon, ovšem nebyl dostatečně propracovaný a nepokrýval ochranu oznamovatelů v soukromém sektoru. V návrhu tohoto zákona na ochranu oznamovatelů šlo především o ochranu oznamovatelů ve veřejném sektoru. Kvůli těmto nedostatkům byl návrh tohoto zákona navrácen senátem navrhovatelům zpět k dopracování návrhu. K dalšímu projednání již nedošlo.²³

7.3 Návrh třetí

Tento návrh byl podán Andrejem Babišem, tehdejším ministrem financí, následným předsedou vlády, který tento návrh podal jako návrh poslanecký. V tomto návrhu bylo mnoho společného se zákonem na ochranu oznamovatelů ve Slovenské republice. Ovšem součástí tohoto poslaneckého návrhu byl taxativní výčet trestných činů, proti kterým šlo oznámení podávat. Stejně jako u druhého návrhu na zákon o ochraně oznamovatelů, měl i tento návrh své nedostatky, ale mělo se jednat o samostatný zákon a ne o začlenění ochrany oznamovatelů, jak již bylo v návrhu prvním v roce 2013. Opozici tohoto návrhu zákona se nelíbil ten fakt, že statut chráněného oznamovatele by udělovalo státní zastupitelství, které primárně plní jiné úkoly. Návrh se nedostal ani k prvnímu čtení a po skončení volebního období bylo projednávání návrhu ukončeno.²⁴

²² *Blog Aktuálně.cz* [online]. Dostupné z: <https://blog.aktualne.cz/blogy/libor-michalek.php>

²³ PICHRT, Jan, Do pětice všeho dobrého? In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-027-1. s. 2

²⁴ Tamtéž s. 3

7.4 Návrh čtvrtý

Další návrh podaný v roce 2017 byl opět vládní a opět nezdařilý. Tímto návrhem měl být pouze jednoduše rozšířen § 133a z. č. 99/1963 Sb. ve znění:

"Pokud žalobce uvede před soudem skutečnosti, ze kterých lze dovodit, že ze strany žalovaného došlo k přímé nebo nepřímé diskriminaci

a) na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženství, víry, světového názoru, zdravotního postižení, věku anebo sexuální orientace v oblasti pracovní nebo jiné závislé činnosti včetně přístupu k nim, povolání, podnikání nebo jiné samostatné výdělečné činnosti včetně přístupu k nim, členství v organizacích zaměstnanců nebo zaměstnavatelů a členství a činnosti v profesních komorách,

b) na základě rasového nebo etnického původu při poskytování zdravotní a sociální péče, v přístupu ke vzdělání a odborné přípravě, přístupu k veřejným zakázkám, přístupu k bydlení, členství ve spolcích a jiných zájmových sdruženích a při prodeji zboží v obchodě nebo poskytování služeb, nebo

c) na základě pohlaví při přístupu ke zboží a službám, je žalovaný povinen dokázat, že nedošlo k porušení zásady rovného zacházení²⁵ o druhý odstavec, který zněl: "Pokud žalobce uvede před soudem skutečnosti ze kterých lze dovodit že byl ze strany žalovaného postižen nebo zvýhodněn v oblasti základního pracovněprávního vztahu proto, že u orgánu činném v tr. řízení učinil na základě důvěryhodných skutečností trestní oznámení pro trestní čin, který mohl spáchat žalovaný, zaměstnanec žalovaného, osoba ve služebním poměru zařazená u žalovaného, člen orgánu nebo osoba vykonávající veřejnou funkci u žalovaného nebo stojící v jeho čele, je žalovaný povinen dokázat, že nedošlo k postižení nebo znevýhodnění žalobce z tohoto důvodu."²⁶

²⁵ § 133a z. č. 99/1963 Sb. *Občanský Soudní řád* [online]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1963-99#cast3>

²⁶ PICHRT, Jan, Do pětice všeho dobrého? In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-027-1. s. 3

Tento návrh znovu nenavrhoval samostatný zákon o ochraně oznamovatelů, pouze upravoval již existující zákon. Toto zjednodušení ochrany oznamovatelů nedošlo pozitivního konce, a když byl tento návrh úpravy zákona navrhnout na konci volebního období Sněmovny, tak se do dalších fází legislativního procesu nedostal.²⁷

8. Vládní návrh zákona ze dne 9. 2. 2021 o ochraně oznamovatelů

Zákon o ochraně oznamovatelů měl být implementován do právního řádu České republiky do 17. prosince 2021. Tudíž v řádné době byl podán vládní návrh 1150/0 (doručen poslancům: 9. února 2021 v 10:35 hod.) zákona na ochranu oznamovatelů, který byl již doporučen ke schválení a zavedení do právního řádu s účinností 17. prosince 2021²⁸. Tento nový návrh zákona je složen z 30 paragrafů.

8.1 Předmět úpravy

V ustanovení § 1 tohoto návrhu zákona je uvedeno, že tento zákon zapracovává příslušný předpis Evropské unie²⁹ a upravuje podmínky podávání a posuzování oznámení podle tohoto zákona, podmínky poskytování ochrany osobám, které oznámení podaly, a také působnost Ministerstva spravedlnosti na úseku ochrany oznamovatelů.³⁰

²⁷ PICHRT, Jan, Do pětice všeho dobrého? In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-027-1. s. 4

²⁸ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0* [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150>

²⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie.

³⁰ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0* [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s. 2

8.2 Oznámení

Druhý paragraf návrhu zákona o ochraně oznamovatelů již definuje samostatné oznámení, jehož znění zní takto:

Oznámením se pro účely tohoto zákona rozumí oznámení fyzické osoby obsahující informace o možném protiprávním jednání, které má znaky trestného činu nebo přestupku nebo porušuje právní předpis nebo předpis Evropské unie upravující oblasti podle odstavce 2, o jehož spáchání se oznamovatel dozvěděl v souvislosti s prací nebo jinou obdobnou činností.³¹

V rámci tohoto ustanovení je důležité poznamenat, že se jedná pouze o oznámení fyzické osoby, nikoli právnické a oznámení se musí týkat buďto trestného činu, jejichž výčet můžeme nalézt v trestním zákoníku zákon č. 40/2009 Sb. nebo o jednání, jenž má znaky přestupku, které jsou uvedeny napříč několika zákony. Posledním bodem, proti kterému lze podat oznámení, je oznámení, jenž porušuje právní předpis nebo předpis Evropské unie upravující oblasti podle ust. § 2 odstavce 2 návrhu zákona na ochranu oznamovatelů, jenž zní:

Oblastmi upravenými právním předpisem nebo předpisem Evropské unie se pro účely tohoto zákona rozumí oblast

- a) finančních institucí, finančních služeb, finančních produktů a finančních trhů,*
- b) daně z příjmů právnických osob,*
- c) předcházení legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu,*
- d) ochrany spotřebitele a bezpečnosti a souladu s požadavky na výrobky podle právních předpisů,*
- e) bezpečnosti dopravy, přepravy a provozu na pozemních komunikacích,*
- f) ochrany životního prostředí, bezpečnosti potravin a krmiv a ochrany zvířat,*

³¹Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0 [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s. 2

- g) radiační ochrany a jaderné bezpečnosti,*
- h) zadávání veřejných zakázek, veřejných dražeb a hospodářské soutěže,*
- i) ochrany vnitřního pořádku a bezpečnosti, života a zdraví,*
- j) ochrany osobních údajů, soukromí a bezpečnosti sítí elektronických komunikací a informačních systémů,*
- k) ochrany finančních zájmů Evropské unie, nebo*
- l) fungování vnitřního trhu včetně ochrany unijních pravidel hospodářské soutěže a státní podpory.³²*

Dále v § 2 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů je v odstavci prvním uvedeno, při čem se oznamovatel dozvěděl o tomto, již výše zmíněném protiprávním jednání nebo porušení právního předpisu dle Evropské unie. Jedná se konkrétně o souvislost zjištění v rámci práce nebo jiné obdobné činnosti, i pro tyto účely návrh zákona myslel na taxativní výčet těchto prací a činností, viz uvedeno níže. Nejde však pouze o pracovníky, kteří již jsou zařazeni na své pracovní místo, nýbrž navrhovatel tohoto zákona myslel i na uchazeče o zaměstnání, kteří by se mohli v rámci přijímacího řízení o práci nebo jinou obdobnou činnost dozvědět o jednání, jenž je třeba prověřit, viz odst. 3 a 4.

Prací nebo jinou obdobnou činností se pro účely tohoto zákona rozumí zaměstnání, služba³³, samostatná výdělečná činnost, výkon práv spojených s účastí v právnické osobě, výkon funkce člena orgánu právnické osoby, který je do funkce volen, jmenován či jinak povolán (dále jen „volený orgán“), správa svěřenského fondu, dobrovolnická činnost, odborná praxe, stáž, nebo výkon práv a povinností vyplývajících ze smlouvy, jejímž předmětem je poskytování dodávek, služeb, stavebních prací nebo jiného obdobného plnění. Prací nebo

³² *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0 [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150>*

³³ *Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů. Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.*

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.

*jinou obdobnou činností se pro účely tohoto zákona rozumí i ucházení se o práci nebo jinou obdobnou činnost.*³⁴

Jak uvádí Mgr. Pavel Kopecký v publikaci Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa: „Z pohledu působnosti návrhu zákona má být státním zaměstnancům ve služebním poměru oznamujícím protiprávní jednání poskytován stejný stupeň ochrany jako zaměstnancům v pracovním poměru.“³⁵

8.3 Odvetná opatření

Další odstavec § 2 návrhu zákona na ochranu oznamovatelů se zabývá jedním z hlavních bodů tohoto zákona, jejímž jsou odvetná opatření. Tímto opatřením se rozumí jakékoli jednání, jenž se týká osoby oznamovatele, ať už jde o oznámení přímé nebo nepřímé, což může negativně ovlivnit postavení tohoto oznamovatele. Tyto odvetná opatření nemusí být přímo mířená na osobu oznamovatele konkrétně, ale i na osoby jemu blízké, čímž může být způsobena mnohem větší újma oznamovateli, než kdyby se toto odvetné opatření týkalo pouze jej. Důležité je, aby provedené odvetné opatření, k němuž dojde, bylo následně řádně potrestáno, a to sankcemi uvedené v tomto návrhu zákona. Kdyby k potrestání nedošlo, je možné, že neřešení odvetného opatření bude mít důsledek strachu podat oznámení na nekalé jednání a odradí tak od oznámení několik potencionálních oznamovatelů. V ustanovení § 2 odst. 5 je jako odvetné opatření uvedeno:³⁶

Odvetným opatřením se pro účely tohoto zákona rozumí jednání v souvislosti s prací nebo jinou obdobnou činností oznamovatele, které bylo vyvoláno oznámením a které oznamovateli nebo osobě podle § 4 odst. 1 písm.

³⁴ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0* [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s. 2

³⁵ KOPECKÝ, Pavel, Specifika ochrany oznamovatelů v oblasti státní služby, In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-259-6 s. 35

³⁶ TKADLEC, Matěj, Ochrana oznamovatelů před odvetnými opatřeními jako hlavní nástroj whistleblowingu, In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-027-1. s. 61-62

a) až h) může způsobit újmu. Za splnění těchto podmínek je odvetným opatřením zejména zproštění výkonu státní služby, zařazení mimo výkon státní služby nebo skončení služebního poměru, rozvázání pracovního poměru nebo neprodloužení pracovního poměru na dobu určitou, zrušení právního vztahu založeného dohodou o provedení práce nebo dohodou o pracovní činnosti, odvolání z místa vedoucího zaměstnance nebo ze služebního místa představeného, uložení kárného opatření nebo kázeňského trestu, snížení mzdy, platu nebo odměny nebo nepřiznání osobního příplatku, diskriminace³⁷, přeložení nebo převedení na jinou práci nebo na jiné služební místo, služební hodnocení nebo pracovní posudek, ostrakizace, neumožnění odborného rozvoje, změna rozvržení pracovní nebo služební doby, vyžadování lékařského posudku nebo pracovnělékařské prohlídky, výpověď nebo odstoupení od smlouvy, nebo zásah do práva na ochranu osobnosti.³⁸

Dle stati Pavla Kopeckého uveřejněné ve sborníku *Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa* platí, že tato odvetná opatření přijatá v důsledku oznámení v oblasti státní služby se svou povahou mohou razantně lišit od odvetných opatření směřující vůči zaměstnancům, kteří vykonávají práci v pracovním poměru. Návrh zákona na ochranu oznamovatelů má tak po hmotněprávní stránce zajistit státním zaměstnancům stejnou právní ochranu jako v jiných oblastech, na které by se měla ochrana oznamovatelů vztahovat. To by znamenalo, že odvetná opatření by bylo zakázáno činit vůči státním zaměstnancům stejně jako proti zaměstnancům v pracovním poměru nebo členům volených orgánů právnických osob.³⁹ To by bylo přínosné např. i v řadách policistů, kteří se obávají, že po nahlášení neetického nebo nezákonného jednání by mělo negativní dopad na jejich službu.

³⁷ uvedena v zákoně č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů.

³⁸ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0* [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150>

³⁹ PASTOREK, Štěpán, Oznámení nelegálního zaměstnávání cizinců – „odvetná opatření“ ze strany státu? In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-259-6 s. 43

JUDr. Štěpán Pastorek se ve stejné publikaci pozastavuje nad oznámením nelegálního zaměstnávání cizinců, po kterých může dojít k odvetným opatřením ze strany státu. Podle jeho názoru je třeba nalézt spravedlivou rovnováhu mezi poskytnutím ochrany zaměstnaným cizincům před negativními dopady skutečnosti, že jejich zaměstnavatel umožňuje výkon nelegální práce, a to zejména v situacích, kdy zaměstnanci jednoduše „nemají na výběr“, a ukládáním sankcí samotným cizincům v případech, kdy k výkonu nelegální práce dochází jejich přičiněním či přímo z jejich podnětu. *„Současná právní úprava podle mého názoru neposkytuje dostatečný prostor a oporu správním orgánům k rozlišování takových případů a ani návrh zákona na tomto stavu nic nemění. Poskytnutí alespoň nějaké formy ochrany oznamovatelům nelegálního zaměstnávání z řad cizinců proti nepřímým důsledkům jejich oznámení by sice nebylo možno řadit mezi oblasti, na které dopadá směrnice, nicméně by mohlo pomoci dosažení cíle, na který směrnice i návrh zákona míří, aby se oznamovatelé protiprávního jednání nemuseli obávat, že budou za oznámení předmětných skutečností sankcionováni.“*⁴⁰

Pokud nebudou dostatečně chráněni oznamovatelé z řad nelegálně pracujících cizinců, tak po nahlášení tohoto nezákonného jednání nebude potrestán jen ten, koho jednání bylo nahlášeno, ale i sám oznamovatel, a společně s ním i ostatní nelegální zaměstnanci zařazení pod tímto zaměstnavatelem. Z tohoto plyne, že pokud takto návrh zákona nebo směrnice nestanoví, tato oblast oznamování nelegální činnosti nebude dále oznamována.

8.4 Ochranná opatření

Stěžejním bodem, aby tento zákon a oznamování bylo funkční a oznamovatelé neměli strach podat oznámení, je ochranné opatření, které bude oznamovatele chránit před výše zmíněnými odvetnými opatřeními. Kromě

⁴⁰ PASTOREK, Štěpán, Oznámení nelegálního zaměstnávání cizinců – „odvetná opatření“ ze strany státu? In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-259-6 s. 63

odvetných opatřeních uvedené v ustanovení § 2 odst. 5 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů by se také mohlo jednat o zastrašování, obtěžování, nespravedlivé zacházení, apod. Za odvetné opatření by tedy mělo být považována jakákoli forma trestu nebo odplaty za provedené oznámení, s tím, že by zaměstnavatel chtěl způsobit jakoukoli újmu oznamovateli.

V článku 46 Směrnice Evropského parlamentu a Rady EU 2019/1937 je uvedeno: *Oznamovatelé jsou důležitým zdrojem zejména pro investigativní novináře. Zajištění účinné ochrany oznamovatelů před odvetnými opatřeními zvyšuje právní jistotu potenciálních oznamovatelů, a tím rovněž podporuje oznamování prostřednictvím sdělovacích prostředků. V tomto ohledu má ochrana oznamovatelů jako zdrojů pro novináře zásadní význam pro zajištění funkce „hlídacího psa“, kterou investigativní žurnalistika plní v demokratických společnostech.*⁴¹

Tudíž jde především o to, aby v zákoně bylo uvedeno legislativní vymezení právě těchto odvetných, ochranných opatření a podpůrných ochranných opatření, vytvoření nezávislého orgánu, jenž by přijímal a zpracovával oznámení pro zjednodušení podání oznámení. Mezi podpůrná ochranná opatření se v článku 20 směrnice Evropského parlamentu a Rady EU 2019/1937 ze dne 23. října 2019 rozumí pomoc ze strany orgánů veřejné moci, poskytnutí bezplatných, nezávislých a komplexních informací, poradenství oznamovatelů a s tím i psychologickou a finanční pomoc nebo právní pomoc v soudním řízení. Dále účinná pomoc ze strany příslušných orgánů u jakéhokoli relevantního orgánu podílejícího se na jejich ochraně před odvetnými opatřeními, včetně potvrzení skutečnosti, že mají nárok na ochranu podle směrnice Evropského parlamentu a Rady EU 2019/1937, je-li tak stanoveno ve vnitrostátním právu a právní pomoci v trestním a přeshraničním občanském soudním řízení.

Jde o to, že tyto podpůrná ochranná opatření, stejně tak jako ochranné opatření, by měly ujistit oznamovatele v podání oznámení a značně je motivovat. V ustanovení § 4 odst. 1 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů je stanoveno

⁴¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady EU 2019/1937 ze dne 23. října 2019 [online]. Dostupné z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32019L1937>

vyjma oznamovatele, kdo další nesmí být podroben odvetným opatřením, jehož znění je:⁴²

Odvetnému opatření nesmí být vystaven oznamovatel ani a) osoba, která poskytla pomoc při zjišťování informací, které jsou obsahem oznámení podání oznámení nebo posouzení jeho důvodnosti,

b) osoba, která je ve vztahu k oznamovateli osobou blízkou,

c) osoba, která je zaměstnancem nebo kolegou oznamovatele nebo osoba v obdobném postavení,

d) osoba oznamovatelem ovládaná,

e) právnická osoba, v níž má oznamovatel účast, osoba ovládající, ovládaná nebo osoba ovládaná stejnou ovládající osobou,

f) právnická osoba, jejíhož voleného orgánu je oznamovatel členem, osoba ovládající, ovládaná nebo osoba ovládaná stejnou ovládající osobou,

g) osoba, pro kterou oznamovatel vykonává práci nebo jinou obdobnou činnost,

h) svěřenský fond, jehož je oznamovatel nebo právnická osoba podle písmen e) nebo f) zakladatelem nebo obmyšleným nebo ve vztahu k němuž jsou oznamovatel nebo právnická osoba podle písmen e) nebo f) osobou, která zvýší majetek svěřenského fondu smlouvou nebo pořízením pro případ smrti.⁴³

Tohoto práva ochrany před odvetným opatřením se nelze ve smyslu § 6 návrhu zákona na ochranu oznamovatelů vzdát. Dále v ustanovení § 5 návrhu zákona na ochranu oznamovatelů stojí: *Oznamovatel a osoba podle § 4 odst. 1 písm. a) až h) mají právo na přiměřené zadostiučinění, byla-li jim odvetným opatřením způsobena nemajetková újma.⁴⁴*

⁴² TKADLEC, Matěj, Ochrana oznamovatelů před odvetnými opatřeními jako hlavní nástroj whistleblowingu, In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-027-1. s. 63

⁴³ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0* [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s.4

⁴⁴ Tamtéž s.5

Pojem zadostiučinění se v českém právním řádu užívá jako například účinné odčinění nemajetkové újmy, ve většině případech formou peněžité náhrady nebo omluvy. V novém občanském zákoníku č. 89/2012 Sb. vznikne právo na přiměřené zadostiučinění jen tehdy, stanoví-li tak výslovně tento zákon sám. Je tomu tak především v případě újmy na přirozených právech člověka, jako je lidská důstojnost, vážnost a čest, zdraví nebo soukromí k čemuž nemusí dojít jen v soukromoprávních vztazích jednotlivců, ale i při výkonu veřejné moci

8.5 Zavedení vnitřního oznamovacího systému

Aby se oznamovatelé měli na koho obrátit, je v předloze zákona na ochranu oznamovatelů uvedeno v ustanovení § 8, že povinný subjekt, který je dále zákonem specifikován, je povinen zavést vnitřní oznamovací systém, jenž usnadní provádění oznámení na příslušných místech. Mezi tyto povinné subjekty patří veřejný zadavatel, který podle zákona upravuje zadávání veřejné zakázky s výjimkou obcí, jenž mají méně než pět tisíc obyvatel. To ovšem neplatí, pokud by tato obec byla obcí s rozšířenou působností. Dále se ve smyslu tohoto ustanovení jedná o zaměstnavatele, jenž ve čtvrtletí uplynulého kalendářního roku zaměstnával průměrně dvacet pět zaměstnanců.

Dalším povinným subjektem se pak dle zákona na ochranu oznamovatelů rozumí orgán veřejné moci, který vykonává působnost v oblasti spravování daně z příjmu právnických osob anebo ze správy odvodu za rozpočtové daně. Dále také orgán veřejné moci, který vykonává působnost a osoba vykonávající činnost v oblasti civilního letectví, upraveného v zákoně upravující civilní letectví. Oblast námořní dopravy upravených v jednotlivých ustanoveních paragrafů 12i, 12o nebo 13d zákona č. 61/2000 Sb. o námořní plavbě. Také odvětví zemního plynu a ropy v pobřežním moři 158/2000 Sb., Zákon o vyhledávání, průzkumu a těžbě nerostných zdrojů z mořského dna a o bezpečnosti činností v odvětví ropy a zemního plynu v moři.

Dalšími povinnými osobami jsou osoby oprávněné poskytovat nebo zprostředkovávat spotřebitelský úvěr podle zákona upravujícího spotřebitelský

úvěr a také zaměstnavatel, který je osobou dle ustanovení § 135 zákona o podnikání na kapitálovém trhu z. č. 256/2004 Sb. Dále osobou podle ustanovení § 534 zákona o činnosti investičních společností a investičních fondů, ústřední protistranou nebo registrem obchodních údajů podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího OTC deriváty, ústřední protistrany a registry obchodních údajů, pojišťovnou nebo zajišťovnou anebo osobou oprávněnou ke zprostředkování pojištění nebo zajištění podle zákona upravujícího distribuci pojištění a zajištění. Všechny tyto subjekty jsou povinny zavést zmíněný oznamovací systém.⁴⁵

8.6 Povinnosti povinného subjektu

Dle ustanovení § 9 návrhu zákona na ochranu oznamovatelů jsou uvedeny povinnosti tohoto povinného subjektu, ve kterém je stanoveno, že povinný subjekt nebo pověřená osoba k vedení vnitřního oznamovacího systému určí jednu nebo více příslušných osob k výkonu činností uvedené v ustanovení § 11 tohoto zákona. Dále má povinnost zajistit, aby ministerstvu prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému bylo uveřejněno pro možnost dálkového přístupu označení příslušné osoby, její telefonní číslo a e-mailová nebo jiná adresa pro doručování. Tato příslušná osoba musí být řádně poučena o právech a povinnostech vyplívajících z tohoto zákona a o tomto poučení musí být sepsán záznam.

Tato příslušná osoba, musí mít jisté materiální podmínky. Mezi tyto patří, aby bylo možno oznamovatelem podávat oznámení přes vnitřní informační systém, a to buďto písemně, ústně a na jeho osobní žádost. V souvislosti s tím, aby se s podávaným oznámením mohli seznámit pouze příslušné osoby dle tohoto zákona a aby tato osoba řádně posuzovala důvod oznámení touto osobou. Oznamovatel musí být následně vyrozuměn o přijetí oznámení a o výsledcích posouzení důvodnosti oznámení dle tohoto zákona. Dále má také

⁴⁵ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0* [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s.6

subjekt povinnost přijetí vhodných opatření k nápravě nebo předejití protiprávnímu stavu v návaznosti na podané oznámení.⁴⁶

8.7 Příslušná osoba

Tímto se dostáváme k pojmu příslušné osoby, jejíž činnost je definována v ustanovení § 11 návrhu zákona na ochranu oznamovatelů - Činnost příslušné osoby. Tato osoba přijímá a posuzuje důvodnost oznámení, které bylo podané prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému, navrhuje opatření k nápravě, zachovává mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděla při výkonu své činnosti podle tohoto zákona, a to i po ukončení výkonu této činnosti, pokud zákon nestanoví jinak. Postupuje nestranně a plní pokyny od povinného subjektu, pokud ohrožují nebo maří výkon její činnosti uvedené v tomto zákoně.

Dle ustanovení § 10 návrhu zákona na ochranu oznamovatelů se příslušnou osobou rozumí fyzická osoba, jenž je plně svéprávná, zletilá a bezúhonná. Pro účely tohoto zákona se za bezúhonnou osobu nepovažuje osoba, pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin nebo trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem práce nebo jiné obdobné činnosti z nedbalosti, pokud její odsouzení pro tyto zmíněné trestné činy bylo zahlazeno nebo se na ni z jiného důvodu hledí, jako by nebyla odsouzena. Také se nejedná o bezúhonnou osobu, pokud byla v posledních 5 letech pravomocně uznána vinnou z přestupku podle § 25 odst. 1 písm. a) tohoto zákona. Dále dle odstavců 3 až 7 ustanovení § 10 tohoto zákona je v odstavci uvedeno čím se rozumí bezúhonnost, jakým způsobem si může orgán veřejné moci výpis z evidence Rejstříku trestů, čím svoji bezúhonnost příslušná osoba dokládá, kdy je příslušná osoba povinna oznámit, že přestala splňovat podmínky bezúhonnosti a pokud se dozví povinný subjekt, nebo osoba, která byla pověřena vedením vnitřního oznamovacího systému, že příslušná osoba přestala splňovat podmínky

⁴⁶ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0* [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s.6-7

bezúhonnosti podle odstavce 2, tak bez zbytečného odkladu určí jinou příslušnou osobu.⁴⁷

Mgr. Kateřina Štěpánková v publikaci Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa uvádí že: *postavení příslušné osoby může být v mnoha případech velmi netypické. Problém, s nímž, zdá se, zákon nepočítá, je situace, kdy příslušná osoba při vynaložení veškerého svého úsilí, schopností a času prostě nedokáže důvodnost podaného oznámení, například pro jeho rozsah, nepřehlednost, složitost či nesrozumitelnost, posoudit Zamýšlíme-li se nad tím, kdo může funkci příslušné osoby v souladu se zákonem o ochraně oznamovatelů vykonávat, je nepochybné, že se může jednat o některého ze zaměstnanců zaměstnavatele, který je dle tohoto zákona povinnou osobou ke zřízení vnitřního oznamovacího systému.*⁴⁸

8.7.1 Postup příslušné osoby po podání oznámení

Následujícím ustanovením je § 12 návrhu zákona na ochranu oznamovatelů, a to Postup příslušné osoby po podání oznámení. V návrhu zákona je postup po podání oznámení definováno, že oznámení lze podat písemně nebo ústně prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému. Pokud o toto oznamovatel požádá, je příslušná osoba povinna toto oznámení přijmout osobně, a to v přiměřené lhůtě, která nesmí přesáhnout 30 dnů.

O přijetí tohoto oznámení je ovšem příslušná osoba povinna do sedmi dnů vyrozumět oznamovatele, pokud ovšem oznamovatel výslovně požádal tuto příslušnou osobu, aby jej o tomto přijetí oznámení nevyrozumívala, nebo je zřejmé, že tímto vyrozuměním oznamovatele o přijatém oznámení by došlo k vyzrazení totožnosti oznamovatele. Příslušná osoba má povinnost posoudit důvodnost podaného oznámení a písemně o tom vyrozumět oznamovatele do třiceti dnů po dni, kdy podal oznámení. Pokud by se jednalo o složitější

⁴⁷ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0* [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s. 7-8

⁴⁸ ŠTĚPÁNKOVÁ, Kateřina, Nad institutem příslušné osoby podle vládního návrhu zákona o ochraně oznamovatelů In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-259-6. s. 52

oznámení jak v skutkovém nebo právním smyslu má pověřená osoba právo toto posouzení prodloužit o dalších třicet dnů, to ovšem maximálně dvakrát a o tomto prodloužení posuzování vyrozumí oznamovatele před uplynutím této doby. Kdyby při posuzování oznámení bylo příslušnou osobou zjištěno, že se nejedná o posuzování oznámení v souladu s tímto návrhem zákona, tak bez zbytečného odkladu opět o tomto vyrozumí oznamovatele. Obdobně, když příslušná osoba nevyhodnotí podané oznámení jako důvodné, tak vyrozumí písemně oznamovatele a poučí jej o právu podat oznámení u orgánu veřejné moci.

Pokud by bylo oznámení vyhodnoceno jako důvodné, tak toto oznámení navrhne příslušná osoba povinnému subjektu opatření k předjetí nebo nápravě protiprávního stavu. Pokud toto povinný subjekt nepřijme, musí užít jiné vhodné opatření. Následně o tomto povinný subjekt informuje příslušnou osobu a ta informuje oznamovatele.⁴⁹

8.8 Působnost ministerstva spravedlnosti

Ministerstvo spravedlnosti má v rámci tohoto zákona povinnost určit státní zaměstnance, jenž budou vykonávat působnost dle tohoto zákona. V rámci tohoto návrhu zákona jsou tito zaměstnanci označeni pod pojmem pověřeni zaměstnanci. Toto je upraveno v ustanovení § 13 návrhu zákona na ochranu oznamovatelů.

Ministerstvo jako takové bude mít povinnost poskytovat poradenskou a odbornou pomoc ve věcech ochrany oznamovatelů. Bude vydávat metodiku, posuzovat a přijímat oznámení dle tohoto zákona a také plnit další povinnosti, které mu tento zákon ukládá. Mezi další povinnosti patří ustanovení § 15 tohoto zákona a to konkrétně Informace poskytované na internetových stránkách.

Ministerstvo spravedlnosti bude povinno uvést způsoby, jakým je bude možné podávat oznámení podle tohoto zákona včetně uvedení kontaktních údajů ministerstva spravedlnosti, a to zejména e-mailové adresy nebo jiné

⁴⁹ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0* [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s. 8-9

adresy pro doručování a telefonního kontaktu. Dále uveřejní informace o podmínkách, kdy je možné pořídit audionahrávku ústního oznámení. Postup v případech, kdy je podáno oznámení a také informace o lhůtách ve kterých bude ministerstvo spravedlnosti povinno postupovat. Povinnost bude mít i informovat o posouzení oznámení a o právech a povinnostech příslušejících oznamovateli. Dále podat oznamovateli informace o možném postupu proti odvetným opatřením uvedené v ustanovení § 4 odstavce 1 písmene a) až h) návrhu tohoto zákona. Také bude muset uveřejnit výčet právních předpisů a předpisů Evropské unie upravujících oblasti podle § 2 odst. 2 aby s nimi by oznamovatelé řádně seznámeni. V neposlední řadě pak oznamovatele informovat o zákazu poskytování údajů třetí osobě podle § 20 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů.⁵⁰

V dalším ustanovení návrhu tohoto zákona, konkrétně v ustanovení § 16, se návrh zákona zabývá lhůtami pro přijetí oznámení viz níže.

Ministerstvu lze oznámení podat ústně nebo písemně. Požádá-li o to oznamovatel, je pověřený zaměstnanec povinen oznámení přijmout osobně v přiměřené lhůtě, nejdéle však do 30 dnů.

O přijetí oznámení podle odstavce 1 je pověřený zaměstnanec povinen do 7 dnů ode dne jeho přijetí písemně vyrozumět oznamovatele, ledaže oznamovatel výslovně požádal pověřeného zaměstnance, aby ho o přijetí oznámení nevyrozumíval, nebo je zřejmé, že vyrozuměním o přijatém oznámení by došlo k prozrazení totožnosti oznamovatele.⁵¹

8.9 Zákaz poskytnout údaje

Aby ochrana oznamovatelů a jejich oznámení fungovala, tak jak je zamýšleno, jsou zde v ustanovení § 20 návrhu zákona na ochranu oznamovatelů uvedeny tři odstavce týkající se zákazu poskytování údajů. Mezi tyto údaje patří

⁵⁰ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0 [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s.9-11*

⁵¹ *Tamtéž s. 10*

jakýkoli údaj, neboli informace, jenž by mohly zmařit nebo ohrozit účel podání tohoto oznámení. Dalšími údaji, jenž jsou zde definovány, jsou informace o totožnosti některých osob a osoby oznamovatele uvedené v ustanovení § 4 návrhu zákona na ochranu oznamovatelů. Ovšem pokud příslušná osoba nebo pověřený zaměstnanec poskytl informace orgánu veřejné moci, tak jsou povinni předem informovat samotného oznamovatele a umožnit mu, aby se k poskytnutí této informace sám vyjádřil. Níže stručné znění § 20 tohoto návrhu zákona.⁵²

8.10 Přestupky

Dostáváme se zpět k ochranným opatřením a zároveň k další části návrhu zákona na ochranu oznamovatelů, a to jsou přestupky. Jak je již výše uvedeno, aby systém oznamování správně fungoval a veškeré odvetné opatření bylo řádně potrestáno, mysleli navrhovatelé zákona i na sankce, kterými bude podrobena osoba, která se dopustí přestupku. Důraz na zavedení sankcí do vnitrostátních předpisů je také kladen v bodě 88 preambule směrnice Evropského parlamentu a Rady EU 2019/1937:

*Není-li odvetným opatřením zabráněno a nejsou-li potrestána, odrazuje to potenciální oznamovatele. Jednoznačný právní zákaz odvetných opatření by měl důležitý odrazující účinek a byl by dále posílen ustanoveními o osobní odpovědnosti a sankcích uložených subjektům, které odvetná opatření přijmou.*⁵³

8.10.1 § 24 Přestupek vědomě nepravdivého oznámení

V návrhu zákona tedy lze v části čtvrté nalézt přestupky týkající se fyzických osob. Tyto přestupky jsou rozděleny do pěti paragrafových znění. Navrhovatelé zákona však nezapomněli i na osoby, jenž by mohli chtít podat

⁵² *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0* [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s. 12

⁵³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady EU 2019/1937 ze dne 23. října 2019 [online]. Dostupné z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32019L1937>

vědomé nepravdivé oznámení, které by mohlo vést ke zbytečnému prověřování tohoto oznámení. Za tímto účelem byl navrhnout v § 24 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů přestupek za podání vědomě nepravdivého oznámení, v jehož dvou odstavcích je uvedeno:

(1) Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že podá vědomě nepravdivé oznámení.

(2) Za přestupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu do 50 000 Kč.⁵⁴

8.10.2 § 25 Přestupky příslušných osob

Toto ustanovení by mělo odradit většinu osob, jenž mají v úmyslu uškodit fyzické nebo právnické osobě proti níž by bylo vedeno oznámení. Další paragraf pojednává již o přestupcích, příslušných osob, jejichž činnost je uvedena ve výše zmiňovaném ustanovení § 11. Mezi tyto přestupky dle ustanovení § 25 návrhu zákona zní:

Příslušná osoba, která není státním zaměstnancem podle zákona o státní službě, se dopustí přestupku tím, že

- a) odepře přijetí oznámení nebo neposoudí jeho důvodnost,*
- b) neinformuje oznamovatele o výsledku posouzení oznámení ve lhůtě stanovené tímto zákonem,*
- c) poskytne informaci, která by mohla zmařit nebo ohrozit účel oznámení, nebo bez písemného souhlasu oznamovatele, osoby podle § 4 odst. 1 písm. a) až h) nebo osoby uvedené v oznámení poskytne informaci o jejich totožnosti, nebo*
- d) neoznámí pozbytí podmínky bezúhonnosti pro výkon činnosti příslušné osoby podle § 10 odst. 6.*

⁵⁴ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0 [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s. 13*

(2) Za přešupek podle odstavce 1 písm. b) a d) lze uložít pokutu do 20 000 Kč.

(3) Za přešupek podle odstavce 1 písm. a) a c) lze uložít pokutu do 50 000 Kč.

(4) Za přešupek podle odstavce 1 písm. c) spáchaný úmyslně lze uložít pokutu do 100 000 Kč.⁵⁵

8.10.3 § 26 Přestupky povinných subjektů

Tyto sankce, ač se mohou zdát na první pohled vysoké, tak stále nemusí být tolik odrazující od spáchaní tohoto přešupku. Ovšem u přešupků dle § 26 přešupky povinných subjektů, se dostáváme i k procentuální sankci, která by však již mohla páchaní tohoto přešupku značně odradit. V odstavci 2 a 3 ustanovení § 26 návrhu zákona na ochranu oznamovatelů je stanovena tato sankce:

Za přešupek podle odstavce 1 písm. c) a k) lze uložít pokutu do 400 000 Kč nebo 3 % z čistého obratu dosaženého povinným subjektem za poslední ukončené účetní období.

Za přešupek podle odstavce 1 písm. a), b), d) až j) lze uložít pokutu do 1 000 000 Kč nebo 5 % z čistého obratu dosaženého povinným subjektem za poslední ukončené účetní období.⁵⁶

Tyto sankce již působí razantněji. Pokud by se tohoto přešupku dopustil povinný subjekt, který měl za poslední účetní období vysoký čistý obrat, mohla by být sankce znatelně vyšší. Mezi přešupky, mezi které patří sankce podle odstavce 3 ustanovení § 26, se může dopustit povinný subjekt, pokud nezabrání tomu, aby osoba nebo oznamovatel uvedený v ustanovení § 4 odstavce 1 písmene a) až f) nebo h) byli vystaveni odvetnému opatření, viz výše kapitola

⁵⁵ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0 [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s. 13-14*

⁵⁶ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0 [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s. 14-15*

Odvetné opatření. Dalším přestupkem dle tohoto ustanovení je neurčení příslušné nebo jiné příslušné osoby bez zbytečného odkladu potom, kdy příslušná osoba již nesplňuje podmínky pro výkon příslušné osoby dle tohoto návrhu zákona. Dále zde nalezneme přestupek týkající se toho, že povinný subjekt nezajistí příslušné osobě materiální podmínky k výkonu její činnosti, dle tohoto zákona.

V důvodové zprávě návrhu tohoto zákona jsou tyto materiální podmínky vymezeny jako komunikační technologie, jelikož návrh zákona ukládá povinnost pořizovat zvukovou nahrávku, pokud půjde o ústní oznámení. Mezi tyto oznámení řadí telefonický hovor nebo ústní osobní jednání. Mezi další materiální prostředky, jenž bude třeba zavést jsou potom prostředky na uchovávání oznámení s omezeným v přístupem a chráněným prostředím, v důvodové zprávě jsou tyto prostředky definovány například jako trezor. Náklady na odpovídající prostor s přístupem k IT vybavení zde nejsou uvedeny, předpokládá se, že tuto roli budou plnit zaměstnanci na organizačních článcích, kde ji bude na snížený úvazek již vykonávat dosavadní zaměstnanec, který odpovídající prostor k plnění těchto úkolů má.⁵⁷

Dalším přestupkem se dle ustanovení § 26 návrhu zákona na ochranu oznamovatelů, mezi které patří sankce podle odstavce 3, dopustí povinný subjekt, který nezajistí možnost oznamovateli podat oznámení skrze vnitřní oznamovací systém, a to jak ústně, písemně a na jeho žádost osobně. Dále se přestupku dopustí povinný subjekt, který nezajistí, aby se s tímto podaným oznámením mohla seznámit pouze příslušná osoba nebo aby bylo dodrženo zákazu poskytovat údaje ve smyslu ustanovení § 20 tohoto návrhu zákona, viz výše Zákaz poskytnout údaje.

Dále zde nalezneme přestupky, jako jsou nezajištění řádného posuzování důvodnosti oznámení příslušnou osobou. Také se dopustí povinný subjekt přestupku, pokud postihne příslušnou osobu za řádný výkon její činnosti, uvedené v tomto návrhu zákona. Mezi poslední dva přestupky týkající se sankcí podle odst. 3 je nezajištění povinným subjektem, aby byl oznamovatel

⁵⁷ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0* [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s. 36

vyrozuměn o podaném oznámení nebo o výsledcích posouzení důvodnosti v řádné lhůtě. Také pokud nezajistí přijetí vhodných opatření k nápravě nebo předejití protiprávnímu stavu v návaznosti na podané oznámení.

Mezi přestupky, mezi které patří sankce podle odstavce 2 ustanovení § 26 návrhu tohoto zákona, tudíž ty s mírnější sankcí s pokutou do 400 000 Kč nebo 3% z čistého obrátu dosaženého povinným subjektem za poslední ukončené účetní období se dopustí povinný subjekt, pokud nezajistí, aby informace o způsobu oznamování ministerstvu prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému, označení příslušné osoby, její e-mailová nebo jiná adresa pro doručování anebo tel. kontakt byly uveřejněny způsobem umožňujícím dálkový přístup. Druhý přestupek v tomto znění se týká neprovedení opatření k nápravě ve stanovené lhůtě dle ustanovení § 23 návrhu tohoto zákona.⁵⁸

Touto kontrolou nad dodržováním povinností povinných subjektů dle ustanovení § 23 návrhu tohoto zákona na ochranu oznamovatelů se rozumí: *Kontrolu nad dodržováním povinností povinných subjektů, které nejsou zaměstnavateli, podle tohoto zákona vykonává ministerstvo. Zjistí-li ministerstvo při kontrole porušení povinnosti, uloží povinnému subjektu opatření k nápravě, jehož účelem je odstranění protiprávního stavu, a stanoví přiměřenou lhůtu nebo jiné nutné podmínky k zajištění jeho splnění.*⁵⁹

8.10.4 § 27 Ostatní přestupky

Dalším ustanovením o přestupcích je ustanovení § 27 návrhu zákona na ochranu oznamovatelů, a to pod nadpisem Ostatní přestupky. Tohoto přestupku se nedopouští konkrétní subjekt, nýbrž kdokoli. V odstavci jedna tohoto paragrafu je uvedeno, že přestupku se dopustí ten, kdo nezabrání, aby osoba dle § 4 odst. 1 písm. a) až f) nebo h) nebo oznamovatel byli vystaveni odvetnému opatření.

⁵⁸ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0* [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s. 14

⁵⁹ Tamtéž s 13

V odstavci druhém se přestupku může dopustit fyzická osoba podnikající nebo jen fyzická osoba, tím, že brání oznamovateli v podání oznámení. Také pokud poskytne informaci, která by mohla zmařit nebo ohrozit účel oznámení, nebo bez písemného souhlasu oznamovatele, nebo osoby uvedené v oznámení poskytne informace o jejich totožnosti nebo osoby podle § 4 odst. 1 písm. a) až h). Sankce za tyto přestupky jsou opět řešeny buďto formou pokuty do výše určené částky nebo do procentuální sankce, viz níže.

(3) Za přestupek podle odstavce 2 lze uložit pokutu do 50 000 Kč, a byl-li spáchán úmyslně, do 100 000 Kč.

(4) Za přestupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu do 200 000 Kč nebo 5 % z čistého obrátu dosaženého povinným subjektem za poslední ukončené účetní období.⁶⁰

8.10.5 § 28 Společná ustanovení k přestupkům

Tímto se dostáváme již k závěrečnému společnému ustanovení k přestupkům, ve kterém je uvedeno, které přestupky řeší v rámci své jurisdikce ministerstvo spravedlnosti a které oblastní inspektorát práce, nebo Státní úřad inspekce práce, zjistil-li je při své kontrolní činnosti. Ministerstvo spravedlnosti projednává přestupky podle § 24, 25 a § 26 odst. 1 písm. a) a b), přestupky povinných subjektů, které nejsou zaměstnavateli, podle § 26 odst. 1 písm. c) až k) a přestupky podle § 27. Tj. projednává přestupky vědomě nepravdivého oznámení, přestupky příslušných osob, přestupky povinných subjektů a ostatní přestupky.

Mezi ty ostatní, které řeší oblastní inspektorát práce, nebo Státní úřad inspekce práce, zjistil-li je při své kontrolní činnosti, jsou pouze ustanovení dle § 26 odst. 1 písm. c) až k). Tj. ⁶¹

⁶⁰ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0* [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s. 15

⁶¹ Tamtéž

- c) nezajistí, aby informace o způsobech oznamování prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému a ministerstvu, označení příslušné osoby, její telefonní číslo nebo její e-mailová nebo jiná adresa pro doručování byly uveřejněny způsobem umožňujícím dálkový přístup,*
- d) nezajistí příslušné osobě materiální podmínky k výkonu její činnosti podle tohoto zákona,*
- e) nezajistí, aby oznamovateli bylo umožněno podat oznámení prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému písemně i ústně a na jeho žádost osobně,*
- f) nezajistí, aby se s podanými oznámeními mohla seznamovat pouze příslušná osoba nebo aby byl dodržen zákaz poskytnout údaje podle § 20,*
- g) nezajistí řádné posouzení důvodnosti oznámení příslušnou osobou,*
- h) postihne příslušnou osobu za řádný výkon její činnosti podle tohoto zákona,*
- i) nezajistí, aby byl oznamovatel vyrozuměn o přijetí oznámení podle § 12 odst. 2 nebo o výsledcích posouzení důvodnosti oznámení podle § 12 odst. 3,*
- j) nezajistí přijetí vhodných opatření k nápravě nebo předejití protiprávnímu stavu v návaznosti na podané oznámení, nebo*
- k) neprovede ve stanovené lhůtě opatření k nápravě podle § 23.⁶²*

Souhrn veškerých těchto přestupků, jenž je uveden výše, je důležitý právě proto, aby bylo zamezeno odvetným opatřením. Domnívám se, že zaměstnavatel nebo subjekt, který bude srozuměn s tím, že se může dopustit přestupky, za který by byl sankcionován dle tohoto zákona, zamezí snahu působit oznamovateli nekalého jednání problémy. Zda by byly tyto sankce dostatečně vysoké, to je však otázkou, která by byla zodpovězena odstupem času.

8.10.6 Přechodná ustanovení

V části páté návrhu zákona na ochranu oznamovatelů je uvedeno, že výše zmiňovaný povinný subjekt dle ustanovení § 8 návrhu zákona na ochranu

⁶² *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0 [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s.14*

oznamovatelů je povinen zavést vnitřní oznamovací systém do 31. března 2022.⁶³

9. Aktuální stav transpozice směrnice v České republice

Směrnice dosud nebyla transponována, což sebou nese určitá rizika, které mohou členský stát ohrozit reputačně i ekonomicky. Jak uvádí JUDR. Matěj Benda v publikaci *Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa*, z těch nejvýznamnějších jde o porušení Smlouvy a přímý účinek směrnice 2019/1937. V případě porušení práv jednotlivců, kterým směrnice 2019/1937 garantuje jistá práva, nelze opomenout rovněž možnou odpovědnost státu za škodu způsobenou tímto porušením. Jde-li o směrnice, pak je možné dovolávat se za účelem ochrany práv jednotlivců jejího vertikálního přímého účinku, a to směrem k členskému státu, nikoli naopak, jsou-li daná ustanovení směrnice bezpodmínečná, dostatečně jasná a přesná, a pokud členský stát danou směrnici netransponoval ve stanovené lhůtě. V tomto případě, kdy nedojde v dané lhůtě k transpozici směrnice, má Evropská komise právo zahájit tzv. nenotifikační řízení o porušení Smlouvy. V tomto nenotifikačním řízení má dále možnost Evropská komise navrhnout dle čl. 260 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie peněžitou sankci již v první žalobě u Soudního dvora Evropské Unie. Směrnice 2019/1937 ve svém čl. 26 stanovuje transpoziční lhůtu do 17. 12. 2021, ale pokud jde o soukromé zaměstnavatele s 50 až 249 zaměstnanci a jejich povinnost zavést interní oznamovací kanály, pak je tato transpoziční lhůta prodloužena do 17. 12. 2023.⁶⁴

⁶³ *Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0* [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150> s.15

⁶⁴ BENDA, Matěj, Dopady netranspozice směrnice o ochraně oznamovatelů, In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-259-6 s. 25-26

10. Oznamovací systémy

Jak je již výše uvedeno, dne 17. prosince 2021, uplynula transpoziční lhůta směrnice Evropského parlamentu a Rady EU 2019/1937. Transpoziční legislativu se v minulém volebním období opět, i přes opětovné snahy Ministerstva spravedlnosti, nepodařilo prosadit. Oznamovatelům tak vyplývají práva a veřejnoprávním subjektům povinnosti přímo ze směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937. Řadě subjektů tak k 18. 12. 2021 vznikly povinnosti v důsledku tzv. přímého vertikálního účinku, tj. možnost jednotlivce dovolat se svého práva vůči členskému státu přímo na základě směrnice bez ohledu na neexistenci transpoziční legislativy. Oznamování je pak možné provést prostřednictvím řádně fungujících oznamovacích systémů, interního anebo externího, a za splnění dodatečných podmínek je možné oznámení i uveřejnit. Ministerstvo spravedlnosti jako gestor příslušné oblasti dále spustilo externí oznamovací systém, prostřednictvím kterého budou moci oznámení podávat všichni oznamovatelé. Oznamovatelé mohou využít externí oznamovací systém bez ohledu na to, zda předtím využili interní oznamovací systém, jehož upřednostnění však může být v konkrétních případech žádoucí. Oznamováno může být protiprávní jednání, které porušuje předpisy z jedné z chráněných oblastí vymezených směrnicí. Podmínkou pro založení ochrany však je, aby oznamovatel jednal s důvěrou v pravdivost oznamovaných informací, jinak se vystavuje riziku postihu pro veřejnoprávní či soukromoprávní delikt, kterého se oznámením dopustil jako je např. trestný čin pomluvy či křivého obvinění.⁶⁵

Pokud oznamovatel klikne na odkaz externího oznamovacího systému, zobrazí se mu na webovém prohlížeči zabezpečený formulář pro učinění oznámení. V tomto formuláři jsou uvedeny informace před podáním oznámení, jaké má oznamovatel povinnosti. Dále ho text formuláře poučí, že zveřejňované skutečnosti mají být autentické, pravdivé a nelze oznamovat skutečnosti vědomě nepravdivé, jelikož takovéto jednání může být sankcionováno. Stejně tak při získávání dokladů dokládajících oznamované skutečnosti by se oznamovatel

⁶⁵ Ministerstvo spravedlnosti, *Aktuality Katalog životních situací* [online]. Dostupné z <https://justice.cz/?clanek=ministerstvo-spravedlnosti-spusti-oznamovaci-system-pro-oznamovatele-protipravniho-jedna-1>

neměl dopustit jednání, které by mohlo mít charakter trestného činu. Oznamovatel by měl jednat ve veřejném zájmu a v dobré víře, že jím podávané oznámení se opírá o věrohodná fakta a skutečnosti a měl by být schopen rozpoznat, o jaký druh protiprávního jednání jde.

V další kartě tohoto oznámení pak lze nalézt kolonku na kontaktní údaje, tj. jméno a příjmení, email, tel. kontakt a poštovní nebo kontaktní adresa. Oznámení lze podat i anonymně, ovšem s tím vás text formuláře poučí, že v případě anonymního oznámení je účelné sdělit telefon či email, jehož prostřednictvím se lze při zachování anonymity s oznamovatelem spojit. Pokud není možné se s oznamovatelem následně spojit, tak to může negativně ovlivnit prošetření oznámení. Dalším políčkem je pak vlastní text oznámení a možnost k oznámení přiložit jakýkoli soubor jako přílohu k oznámení, nepřekračující však 50MB.⁶⁶

Dle slov Patrika Stonjeka by zavedení vnitřních oznamovacích systémů nemělo pro zaměstnavatele představovat velké náklady a problémy, jelikož mnozí větší zaměstnavatelé již vnitřní oznamovací systémy používají. Je možné, že v jiné podobě než v té, o které hovoří návrh zákona. Stonjek se však obává, že možnost podat anonymní oznámení by mohlo v některých zaměstnancích vzbudit myšlenku, že by mohlo být jednoduché se pomstít zaměstnavateli, kolegovi nebo je poškodit, i bez jakéhokoliv důvodu, aniž by anonymnímu oznamovateli hrozilo nějaké nebezpečí.⁶⁷ Doufejme, že k tomuto postačí institut vědomě nepravdivého oznámení, viz kapitola výše navrhovaná úprava v ust. § 24 návrhu zákona na ochranu oznamovatelů.

10.1 Vybrané oznamovací systémy

Na internetových stránkách lze již dnes dohledat i některé oznamovací kanály, vyjma externího oznamovacího systému Ministerstva spravedlnosti, kde

⁶⁶ Zabezpečený formulář pro učinění oznámení [online]. Dostupné z <https://oznamovatel.justice.cz/chci-podat-oznameni/>

⁶⁷ STONJEK, Patrik, Ochrana oznamovatelů, nebo šikana nejen zaměstnavatelů? PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-259-6. s. 77-79

lze podat jak anonymní, tak oznámení pod svým jménem. Mezi některé z těchto oznamovacích kanálů patří například doména NNTB.CZ tzv. „Nenech to být“. Tato oznamovatelská platforma se zaručuje svojí bezpečností a na svých webových stránkách <https://www.nntb.cz/> uvádí, že této platformě důvěřuje a spolupracuje s ní přes 2165 firem, škol a úřadů. Mezi tyto patří například velké známé společnosti jako je Zentiva, AAA Auto, DPD nebo úřad města Brno. Na těchto webových stránkách lze také nalézt ceník služeb, přičemž verze pro školská zařízení je bezplatná a žáci tak mohou kdykoli oznámit jakékoli nekalé jednání pohodlně z mobilní aplikace.

Další organizací, která má dostupnou oznamovací platformu je webová stránka Oznam.to, která poskytuje stejné služby, a za příplatek je možné pořídit si mobilní aplikaci zastav.to do svého chytrého telefonu. Tudíž pokud se někdo dopustí nekalého jednání, může jej ihned bez prodlení nahlásit pomocí chytrého telefonu. Otázkou je, jak dlouho se bude oznámení prošetřovat. Na server Oznam.to jsem vznesl dotaz, prostřednictvím emailové adresy info@oznam.to, zda-li by byly schopni mi stručně popsat, jak takové oznámení probíhá v praxi. Na dotaz mi odpověděl jistý JUDr. Robert Pecka z organizace Oznam.to, který mi odpověděl, že se omlouvá, že nemůže poskytnout technické a bezpečnostní informace o stránce aplikace s tím, že podání oznámení se aplikuje takto:

1) Zaměstnanci mají pin, který je pro všechny společný a aplikace tak pozná, ke které společnosti oznámení přiřadit.

2) Po zadání pinu vyplní oznamovatel formulář týkající se oznámení.

3) Po přijetí oznámení je řešitel upozorněn řešitel.⁶⁸

Na následující e-mail, jak je myšlen bod č. 3 mi již nepřišla odpověď. Domnívám se však, že bod č. 3 měl znít takto: "Po přijetí oznámení je upozorněn řešitel.". Pokud se otevře v internetovém prohlížeči webová stránka Oznam.to a klikne se na odkaz "Podat oznámení" tak tato stránka odkáže na tabulku, kde je

⁶⁸ Odpověď JUDr. Roberta Pecky z organizace Oznam.to

třeba zadat PIN přidělený právě dané firmě, u které má konkrétní společnost sjednanou smlouvu s touto organizací. Jak formulář o podání oznámení vypadá, jsem se již nedozvěděl.

Také mi pan JUDr. Robert Pecka poskytl pro tuto bakalářskou práci informaci, že Oznam.to již nějaká oznámení řešila, netýkala se však oblastí, které zmiňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady EU 2019/1937 ze dne 23. října 2019. Jednalo se hlavně o oznámení týkající se pracovně právních vztahů, především problematiky očkování. Osobně se domnívám, že se jednalo o nátlak ze stran zaměstnavatelů, aby se jejich zaměstnanci nechali naočkovat proti onemocnění Covid19, které v posledních dvou letech postihuje celou planetu. Jak plyne ze zákoníku práce:

Základním právním předpisem upravujícím práva a povinnosti zaměstnanců a zaměstnavatelů je zákoník práce. V ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) se uvádí, že zaměstnavatel je povinen svým zaměstnancům sdělit, jaká očkování jsou pro ně povinná. Zaměstnanci mají povinnost v souladu s ustanovením § 106 odst. 4 písm. b) zákoníku práce se tomuto očkování podrobit a zaměstnavatel jim musí toto očkování umožnit. Výčet povinných očkování je stanoven zákonem o ochraně veřejného zdraví a vyhláškou č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem. Očkování proti onemocnění však ve vyhlášce uvedeno není.

Zaměstnavatel nemůže zaměstnance k tomuto očkování nutit a zaměstnanec, který takové očkování odmítne, nemůže být ze strany zaměstnavatele nijak postihnut. Žádný právní předpis neporušuje. Na rozdíl od očkování, jež je dle zmíněné vyhlášky povinné, kdy se zaměstnanec dopustí porušení právní povinnosti a rovněž přestane splňovat předpoklady pro výkon práce.⁶⁹

Mohlo tedy docházet k jakémusi vydírání, nebo nucení k podrobení se očkování, přes vůli zaměstnanců, které následně mohli přijít vzhledem k této situaci o své zaměstnání. V poslední části odpovědi od pana JUDr. Roberta Pecky mi bylo oznámeno, že chválí konkurenční server Oznam.to a to již výše

⁶⁹ Podikatel.cz, článek *Očkování a neočkování zaměstnanci z pohledu zaměstnavatele* [online]. Dostupné z <https://www.podnikatel.cz/clanky/ockovani-a-neockovani-zamestnanci-z-pohledu-zamestnavatele/>

zmíněné NNTB. Ostatní konkurence Oznam.to a NNTB, dle názoru pana JUDr. pouze kopíruje tyto servery bez hlubších znalostí této problematiky a největší drzost je pak kopírování textů ze stránek Oznam.to a ze stránek NNTB. Je tedy možné, že samotné oznámení, neboli whistleblowing může nastat i mezi oznamovacími kanály. Mezi další velké úspěšné organizace tohoto typu je organizace nesoucí název Oživení, která již existuje přes 5 let.

11. Průzkum o Whistleblowingu

11.1 Průzkum ze strany organizace Oživení

V květnu roku 2020 proběhl ze strany organizace Oživení prostřednictvím společnosti Behavio kvantitativní výzkum, kterého se zúčastnilo 2 000 lidí. Autory této studie byly Markéta Cápíková a Kryštof Rybáček.⁷⁰ Jak uvádí i v publikaci Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa JUDr. Jiří Kapras, v rámci tohoto průzkumu bylo zjištěno následující:

17 % lidí pracovalo v organizaci, kde docházelo k neetickému nebo nezákonnému jednání. Téměř pětina oslovených se s tímto jednáním setkala přímo. Týkalo se to zejména drobných krádeží, úplatků, vyplácení mezd, daní, veřejných zakázek a šikany. Ti, kdo se setkali s neetickým jednáním přímo, svou situaci řešili nejčastěji s kolegy a rodinou. Z lidí, kteří situaci zkusili řešit, je jen 18 % spokojeno s tím, jak se nakonec vyřešila. Pokud lidé nezákonné či neetické jednání neřešili, bylo to často způsobeno skepsí a strachem o práci. 39 % oslovených lidí bylo přesvědčeno, že neexistuje zákon, který by je při oznámení ochránil. Whistleblower je pro většinu lidí neznámý pojem. Výraz znají častěji muži, vysokoškolsky vzdělaní a mladší lidé.

Ti, kteří pojem znají, ho dokážou poměrně dobře definovat, a to jako: oznamovatel, informátor, hlídač, ohlašovatel, ale také jako tzv. udavač, bonzák a práskač. Po vysvětlení, kdo whistleblower je, k němu má pozitivní emoci 56 %

⁷⁰ Prezentace Oživení [online]. Dostupné z https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2020/11/Infolist_Snidane_PruzkumOchranaOznamovatelu_Oziveni_prezentace_19_11_2020.pdf

lidí. Silnou pozitivní emoci k němu má jen 9 % lidí. Polovina dotázaných si tuto problematiku spojuje s tím, že whistleblower chce pomoci svému okolí, ale tato oslovená skupina dotazovaných je rozdělena, mezi lidi, kteří si myslí, že jde o hrdinství, nebo tzv. „práskačství“. Jako český ekvivalent je spontánně často napadají právě negativní výrazy. Když ale za pojmem viděli konkrétního člověka a jeho příběh, reagovali lépe. Z ukázkové situace vyplynulo, že by podali oznámení hlavně, pokud by se jednalo o jednání ohrožující životní prostředí nebo zdraví.⁷¹

Z jiných průzkumů Evropské komise a Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, které byly realizovány ve vybraných evropských zemích, vyplynulo, že oznamování protiprávního jednání prostřednictvím interních oznamovacích mechanismů, je hlavním zdrojem, na základě kterého se orgány činné v trestním řízení nebo jiné kompetentní orgány dozvídají o tom, že k tomuto jednání došlo. Bylo také zjištěno, že tam kde byla přijata účinná ochrana whistleblowerů, byl počet oznámení výrazně zvýšen, a to i několikanásobně. Otázkou je, jaký podíl z těchto oznámení tvoří ty, které lze označit za opodstatněné či důvodné.⁷²

11.2 Vlastní průzkum v rámci Policie České republiky

Po prostudování průzkumu, jenž provedla organizace Oživení ve spolupráci s Behavio, jsem se rozhodl, podobný průzkum provést v rámci Policie České republiky. V rámci tohoto průzkumu se pomocí serveru survio.com zúčastnilo 83 účastníků, z čehož bylo 82 policistů a 1 zaměstnanec policie, zjištěno z otázky č. 1 (viz. příloha 1). V otázce druhé bylo předmětem dotazu zda se tázané subjekty setkali ve svém životě s pojmem whistleblowing, přičemž nadpoloviční většina, tento pojem neznala (viz. příloha 2). Jde možná o to, že spousta sloužících policistů se zajímá především o řešení přestupků a trestných

⁷¹ KAPRAS, Jiří, Aktuální situace transpozice směrnice s výhledem do budoucna, In: PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-259-6. s. 17-18

⁷² Tamtéž

činů, tudíž se během výkonu své služby s tímto pojmem nesetkali a pojem znají jen pod pojmem oznamovatel. Je také spousta policistů, kteří nemají takovou znalost anglického jazyka, aby si mohli tento pojem z překladu odvodit.

Ovšem v otázce č. 3, kde se ptám, zda se tázané subjekty již setkaly během kariéry s neetickým nebo nezákonným jednáním, tak 59 % subjektů odpovědělo, že ano (viz. příloha 3). Otázkou bylo myšleno, zda se s tímto setkali mezi kolegy na pracovišti a ne v souvislosti s nezákonným jednáním, jako jsou právě přestupky a trestné činy, které policisté šetří a prověřují. I tak z odpovědí plyne, že korespondenti věděli, jak byla otázka myšlena. Na dotaz čeho se toto jednání mělo týkat, nejčastěji odpovídali šikana, korupce, zpronevěra, nevhodné neetické chování, zneužití pravomoci apod. (viz. příloha 4). Šikana zde hrála hlavní roli, co se v součtu odpovědí týče.

Z těchto 53 korespondentů většina po tom, co se o tomto jednání dozvěděla, tak to sdělila svým kolegům. Znepokojující ovšem je, že 11 korespondentů, jenž zaznamenalo toto jednání, tak dělalo, že se nic nestalo. Předpokládám, že se v těchto případech jednalo právě a pouze o nevhodné chování na pracovišti (viz. příloha 5).

Další znepokojující informací bylo, že na otázku, jak se věc dále vyvíjela, 24 korespondentů odpovědělo, že tuto záležitost nikdo dále neřešil. Domnívám se, že by mohlo např. jít o lenost, nebo nedostatek vůle a času se touto záležitostí zaobírat. Avšak 14 korespondentů odpovědělo, že se situace vyřešila dle očekávání. Pět dalších uvedlo, že po provedení oznámení se zkazily vztahy na pracovišti a jeden z korespondentů situaci vyřešil podáním výpovědi (viz příloha 6). V následující otázce jsem se tázal, proč korespondenti, kteří situaci neřešili, ji neřešili. Odpovědí bylo v téměř polovině případů, že se domnívají, že by se nic nevyřešilo a téměř třetina oslovených by se cítila jako tzv. "práskač". (viz. příloha 7). Nadpoloviční většina tázaných se domnívá, že zákon na ochranu oznamovatele již existuje (viz. příloha 8), avšak jen necelých 23 % tázaných ví, co znamená pojem whistleblower (viz. příloha 9). Mezi nejčastější definici, jak by korespondenti definovali whistleblowera, byl pak v první řadě oznamovatel závadného jednání, tzv. "práskač", zaměstnanec nebo osoba, která upozorní na špatné jednání apod. (viz. příloha 10).

Posledním dotazem tohoto výzkumu pak byla otázka, zdali by tito korespondenti zařazení u Policie České republiky tyto druhy závadného jednání nahlásili. Potěšující bylo, že necelých 84 % korespondentů by toto jednání určitě nahlásilo anebo vyřešilo jinak, pouhých 6,2 % z 83 dotazovaných by tuto věc nehlásila (viz. příloha 11).

Je možné, že u těchto pár procent korespondentů, jenž by oznámení stále nepodali, panuje strach z následných odvetných opatření. Až se tito lidé dozvědí o možnosti podat oznámení anonymně, třeba se situace razantně změní a beze strachu oznámí veškeré nekalé, neetické a nezákonné jednání o jakém se dovědí. Problém se vyskytne, pokud se bude jednat jen o běžného kverulanta, který bude pouze zahlcovat oznamovatelské kanály s nesmyslnými oznámeními.

12. Závěr

Když jsem se při výběru tématu bakalářské práce rozhodoval, jaké téma mě zajímá a chtěl bych se o něm dozvědět více, proniknout do hloubky, zaujalo mě téma ochrana oznamovatelů. Protože jsem policista, tak jsem na ochranu oznamovatelů nahlížel nejprve z pohledu ochrany svědků, jak krátkodobé, tak dlouhodobé. Po prostudování a přiblížení této oblasti jsem zjistil, že je tento pojem je opravdu velmi málo probádaný a že i já o něm vím málo informací, a to jen z doslechu během studia. Během sbírání podkladů jsem se přesvědčil, že je toto téma zajímavé nejen pro mě, ale výzkumu a propagaci tohoto tématu leží značný potenciál. Když jsem lidem okolo sebe vysvětloval, o co se jedná, mnoho z nich bylo příjemně překvapeno možnostmi, které mají a o kterých do té doby nic nevěděli. Jediné, co bylo většinou s touto tematikou spojeno, byl pojem „práskač“.

V práci jsem se věnoval nejen historii a celkovému popisu této problematiky, vysvětlení pojmů, ale zároveň jsem přiblížil tematiku whistleblowingu a whistleblowerů z hlediska problémů a použití v praxi. Nastínil jsem situaci na Slovensku, přiblížil úpravu whistleblowingu podle směrnice 2019/1937 a poté se orientoval na situaci v České republice, kde jsem se zaměřil nejen na současnost, ale i na minulost a na nezdařilé pokusy o zakotvení regulace whistleblowingu v zákoně, stejně jako na důsledky tohoto selhání státu.

Vzhledem k rozrůstání mnoha dalších organizací, ve světě i v České republice, kde by mohlo docházet k nekorektnímu jednání, je nepochybně vhodné mít regulaci whistleblowingu ukotvenou v zákoně a vědět, že jako oznamovatel mám svá práva a povinnosti z tohoto titulu vyplývající.

Praktickou stránku práce jsem pojal ze dvou různých úhlů pohledu. I když návrh zákona doposud stále nebyl schválen, je pozitivní, že oznamovatelé mohou svá oznámení podávat za podmínek stanovených směrnicí 2019/1937. Analyzoval jsem tedy stránky, které fungují jako oznamovací systémy, ať již pro jednotlivce nebo společnosti a zároveň se zde pokusil proniknout i více do nastavení těchto systémů. V neposlední řadě jsem vypracoval dotazníkové šetření na toto téma

mezi policií České republiky, kde se potvrdily mé prvotní domněnky a odhady při pronikání do tohoto tématu, a to fakt, že jen malé procento pracovníků toto téma zná. Zároveň se ale většina těchto zaměstnanců s pochybným a neetickým jednáním setkala, tudíž je opravdu důležité dostat whistleblowing do širšího povědomí a pomoci lidem se tomuto jednání bránit a tyto nekalé praktiky nahlašovat. Většinou je totiž tato situace řešena tak, že si dotyčný jen někomu postěžuje nebo dokonce dělá, že se nic nestalo, protože se bojí postihu a situaci dále vůbec neřeší.

Jelikož je na toto téma zpracováno zatím velmi málo prací a situace v České republice se z hlediska této problematiky neustále mění, tak doufám a věřím, že bude má práce pro mnoho lidí přínosem, ať již pro některé jen informací, co pojem vlastně vůbec znamená, tak pro některé i rozšíření jejich obzorů. Osobně mě těší, že je snaha tento zákon uvést do právního řádu a pokusit se napravit veškeré nezákonné nebo neetické jednání, které by bez whistleblowerů nemuselo nikdy vyjít najevo. Do budoucna je mým přáním, že bude toto téma častěji mezi lidmi a pracovníky skloňováno, že se lidé nebudou bát se ozvat a také že nebude zneužíváno lidmi, kteří budou nezákonné skutečnosti nahlašovat.

13. Seznam použité literatury

PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-027-1.

PICHRT, Jan a Jakub MORÁVEK, ed. *Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-259-6

BĚLINA, Miroslav, PICHRT, Jan a kol. *Pracovní právo, 7. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2017. ISBN: 978-80-7400-667-8.

Právní předpisy:

Vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů č. 1150/0 [online]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150>

Směrnice Evropského parlamentu a Rady EU 2019/1937 ze dne 23. října 2019

Sdělení č. 209/1992 Sb. federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících. [online]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-209>

z. č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Judikatura:

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 9. 12. 2014 ve věci II. ÚS 1774/14 (ÚS 3105/2014)

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 13. 12. 2012 ve věci III. ÚS 298/12 (ÚS 3820/2012)

Internetové zdroje:

MORÁVEK, Jakub, Začne platit právní úprava na ochranu oznamovatelů *RetailNews* [online] 2010. roč. 10, č. 12 ISSN 2336-7997 Dostupné z <https://archiv.press21.cz/retailnews/2021/10/index.html#p=13>

BLATNÝ, Richard, Whistleblowing – záchrana zkorumpovaného světa? *Advokátní deník* [online]. Dostupné z <https://advokatnidenik.cz/2020/12/08/whistleblowing-zachrana-zkorumpovaneho-sveta/>

ŠTARHA Štěpán, Milan ČARNAJ, *100 dní fungovania úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti* [online]. Dostupné z <https://www.havelpartners.cz/100-dni-fungovania-uradu-na-ochranu-oznamovatelov-protispolocenskej-cinnosti/>

Ministerstvo spravedlnosti, *Aktuality Katalog životních situací* [online]. Dostupné z <https://justice.cz/?clanek=ministerstvo-spravedlnosti-spusti-oznamovaci-system-pro-oznamovatele-protipravniho-jedna-1>

Zabezpečený formulář pro učinění oznámení [online]. Dostupné z <https://oznamovatel.justice.cz/chci-podat-oznameni/>

Podikatel.cz, *článek Očkování a neočkování zaměstnanci z pohledu zaměstnavatele* [online]. Dostupné z <https://www.podnikatel.cz/clanky/ockovani-a-neockovani-zamestnanci-z-pohledu-zamestnavatele/>

Prezentace Oživení [online]. Dostupné z https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2020/11/Infolist_Snidane_PruzkumOchranaOznamovatelu_Oziveni_prezentace_19_11_2020.pdf

14. Seznam příloh - dotazník Whistleblowing v rámci PČR

Příloha 1	57
Příloha 2	57
Příloha 3	58
Příloha 4	58
Příloha 5	59
Příloha 6	59
Příloha 7	60
Příloha 8	60
Příloha 9	61
Příloha 10	61
Příloha 11	62

Příloha 1

1. Jste policista nebo zaměstnanec policie?

ODPOVĚĎ	RESPONZÍ	PODÍL
Policista	82	98.8%
Zaměstnanec policie	1	1.2%

Příloha 2

2. Setkali jste se již s pojmem Whistleblowing a znáte jeho význam?

ODPOVĚĎ	RESPONZÍ	PODÍL
Ne	56	67.5%
Ano	20	24.1%
Setkal ale neznám	7	8.4%

Příloha 3

3. Setkali jste se během kariéry s neetickým nebo s nezákonným jednáním?

ODPOVĚĎ	RESPONZÍ	PODÍL
Ano	49	59%
Ne	25	30.1%
Nejsem si jistý	9	10.8%

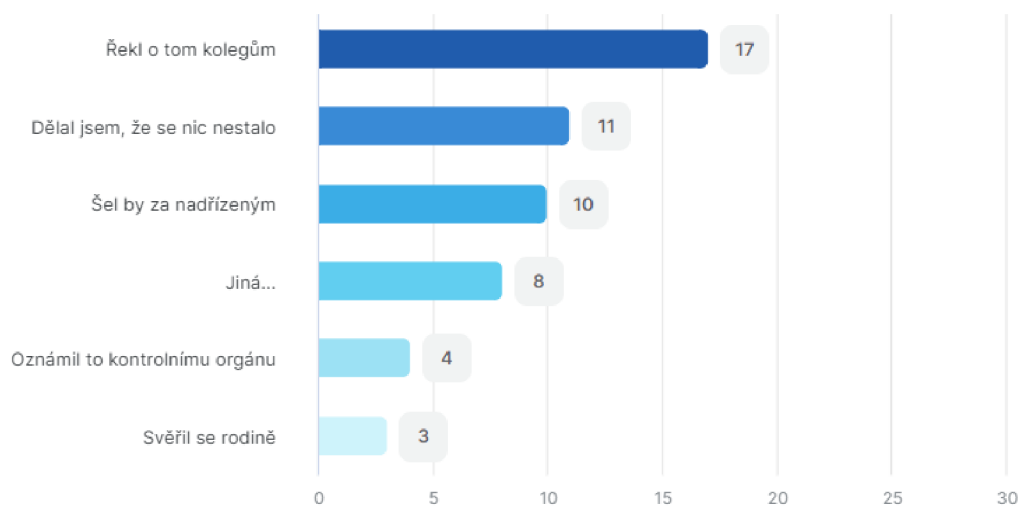
Příloha 4

4. Čeho se toto jednání týkalo?

Úplatek, šikana, vytržnictví, podvod, zneužití pravomoci Zneužití pravomoci
Neřeší falš, nezákonné postupy, neoprávněné lustrace Arogance neschopnost nekompetence
neetické chování, nadávky atd.
Hrubé chování policisty vůči veřejnosti. Šikana, zneužití pravomoci
Nevhodné chování vůči podřízeným Nevhodné jednání na místě činu
Uplácení Zpronevěra Šikana Korupce, šikana
Neetické jednání Šikana Úplatky, šikana
Cílené zhoršování známek na služebním hodnocení, aby se policista nemohl přihlásit jinam do výběrka
Chování policistů na místě. Hlídka vynadala matce samozvítělce, že si neuměla vychovat syna a že jí teď mláti je jejich chyba. Matka, oběť DmN, úplně ztratila důvěru v policii
Neodůvodněná agrese vůči osobě, se kterou jsme jednali při zákroku
Šikana, zneužití pravomoci Šikana, neprofesionální chování
Zneužití pravomoci, šikana.

Příloha 5

5. Jak jste tuto situaci řešili?



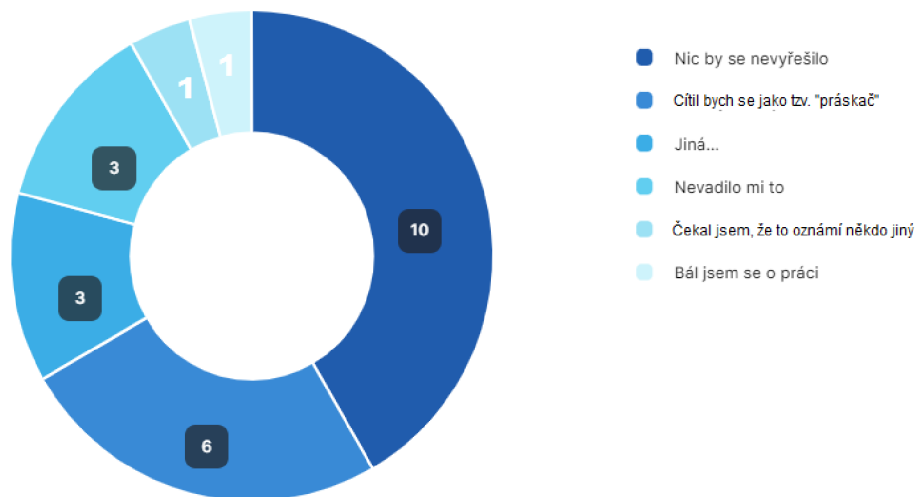
Příloha 6

6. Jak se situace dále vyvíjela ?



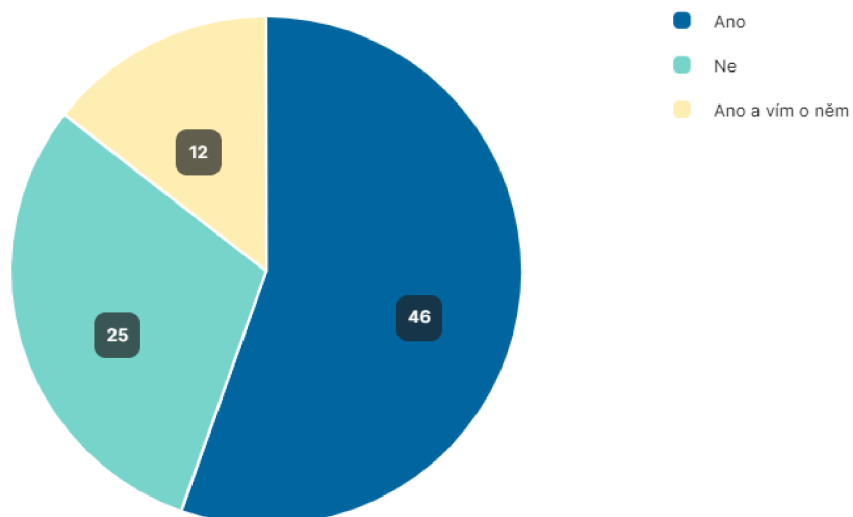
Příloha 7

7. Pokud jste situaci neřešil, proč?

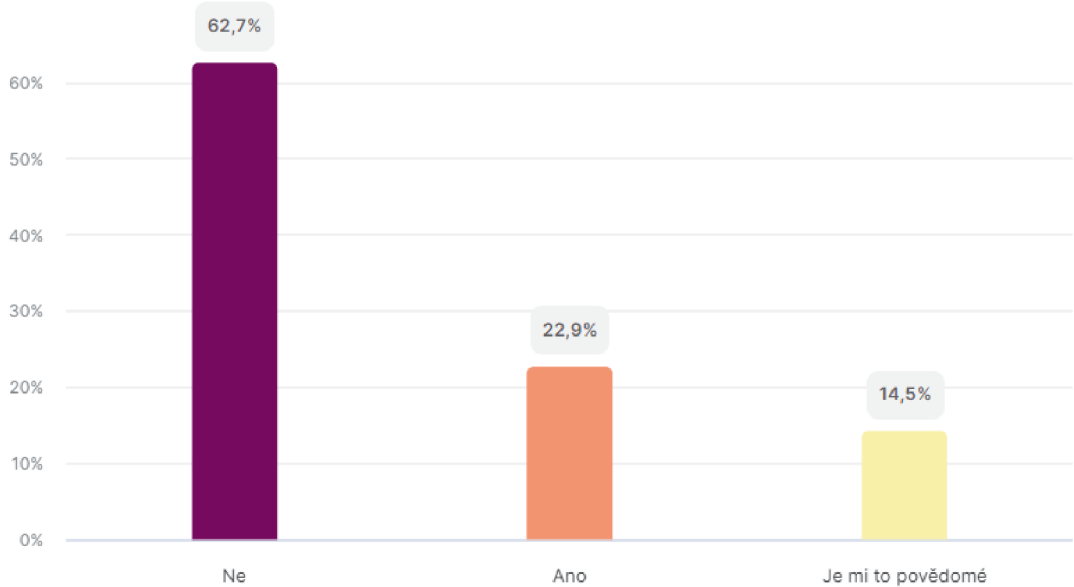


Příloha 8

8. Existuje podle Vás zákon, který by Vás při oznámení ochránil?



9. Víte kdo je Whistleblower



10. Jak byste definoval pojem Whistleblower

- Oznamovatel závadového nezákonného jednání.** Ten, kdo upozorní na neetické nebo nezákonné jednání ve firmě
- Osoba, která ve svém pracovním okolí je svědkem nezákonného jednání a upozorní na ně** Neznám. Bez Google význam neznám Utajený svědek.
- Člověk který je svědkem, případně záměrně sleduje možné protiprávní jednání na úřadech, institucích**
- Člověk oo z organizace vynese informace o porušování zákonů, popř zneužívání pravomoci touto organizací.** ten, kdo hvíztá na píšťalku Oznamovatel nekalého jednání Práskáč
- Zaměstnanec instituce, kde dochází k protiprávnímu jednání ze strany zaměstnavatele**
- Člověk jež na povrch vynese interní informaci mající vliv na chod organizace, kdy tento může být i protiprávní** Práskáč Odborný termín pro práskáče, prostě týpek co důkaz o podvodu
- Osoba, která pracuje v uzavřené skupině lidí a zveřejní či oznámí protiprávní jednání, které by jinak zůstalo skryto.** Ten, kdo poukazuje na protiprávní jednání korporátů, velkých a vlivných skupin, Ten, kdo upozorní na neetické/protizákonné jednání v rámci nějaké organizace.

11. Kdybyste se dozvěděli o takovém tzv. nekalém jednání, nahlásili byste jej?

