

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Natália Csutorová

**Oznamování protispolečenské činnosti v pracovněprávních
vztazích (Whistleblowing)**

Diplomová práce

Olomouc 2019

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Oznamování protispolečenské činnosti v pracovněprávních vztazích (Whistleblowing) vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 18.3.2019

Natália Csutorová

Poděkování

Tímto bych ráda poděkovala vedoucímu mé diplomové práce JUDr. Petru Podrazilovi, Ph.D., za odborné vedení mé diplomové práce, připomínky a cenné rady. Dále bych se ráda poděkovala Transparency International Slovensko za spolupráci a poskytnuté informace.

Obsah

Seznam použitých zkratk	5
Úvod	6
1. Institut whistleblowingu	9
1.1 Pojem whistleblowingu a jeho historický vývoj	9
1.2 Oznamovatel	11
1.3 Kanály pro oznamování	13
1.4 Whistleblowing a loajalita	15
1.5 Průniky whistleblowingu do jiných právních odvětví	18
2. Whistleblowing v evropských souvislostech	22
2.1 Guja proti Moldavsku	22
2.2 Kudeshkina proti Rusku	24
2.3 Heinisch proti Německu	25
2.4 Matúz proti Maďarsku	27
3. Aktuální situace v České republice a možnosti budoucích řešení	29
3.1 Aktuální návrh zákona o ochraně oznamovatelů	30
4. Právní úprava v právně příbuzných zemích	34
4.1 Slovenská republika	34
4.1.1 Právní úprava <i>de lege lata</i>	34
4.1.2 Praktické dopady právní úpravy	39
4.2 Maďarská republika	42
Závěr	47
Seznam použité literatury	50
Abstrakt	56
Klíčová slova	56

Seznam použitých zkratk

ČAK	Česká advokátní komora
ČOV	Čistírny odpadních vod
ČIŽP	Česká inspekce životního prostředí
ČR	Česká republika
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EU	Evropská unie
EÚLP	Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb. o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících
HU	Maďarská republika
LZPS	usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MS	Ministerstvo spravedlnosti
OČTŘ	orgán činný v trestním řízení
OSN	Organizace spojených národů
SO	správní orgán
SR	Slovenská republika
SÚIP	Státní úřad inspekce práce
TI	Transparency International (ve spojení i jako TI SR a TI HU)
TZ	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
ÚS	Ústavní soud ČR
ZOO	návrh zákona o ochraně oznamovatelů
ZOOPS	zákon č. 54/2019 Zb.z., o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov
ZOPS	zákon č. 307/2014 Zb.z., o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti

Úvod

Předkládaná diplomová práce je zaměřena na problematiku oznamování protispolečenské činnosti v pracovněprávních vztazích. Oznamování neboli whistleblowing je v současném českém právním prostředí aktuálním tématem i vzhledem k připravovanému návrhu zákona o ochraně oznamovatelů. Česká republika se snaží již několik let uzákonit ochranu pro ty jednotlivce, kteří se v rámci výkonu svého zaměstnání nebo obdobné činnosti setkají nejenom s trestnou činností ale i jiným porušováním právních předpisů. V těchto případech musí zaměstnanec volit mezi loajalitou vůči svému zaměstnavateli a spravedlností a negativními důsledky, které oznámení může přinést. Častým důsledkem whistleblowingu je šikana na pracovišti nebo i ztráta zaměstnání.

Ochrana oznamovatelů může napomoci ke zlepšení vnímání lidí v této těžké pozici, kteří rozhodují nejenom o svém osudu, ale mohou svým oznámením ovlivnit své blízké a kolegy. Nejenom česká společnost, ale i společnost těch států, jejichž právní úpravu ve své diplomové práci rozebírám, má často negativní představu o oznamovatelích poznamenanou totalitním režimem. Avšak opak je pravdou. V posledních letech lze častěji vnímat zmínky v médiích nebo odborných diskuzích o případech, kde právě zaměstnanec odhalil nekalou činnost zaměstnavatele.¹ I když úprava chybí, vnímám potřebu informovanosti jako jednu z nejdůležitějších. Nemalým způsobem k ní přispívá aktivita mezinárodních neziskových organizací, avšak bez politické propagace jde o náročnou úlohu. Nelze opomíjet mezinárodní závazky, které ČR vyplývají z členství v mezinárodních organizacích. ČR patří mezi poslední státy EU, které nemají komplexní zákonnou úpravu whistleblowingu.²

Chtěla bych se proto primárně zaměřit na fungování institutu ochrany oznamovatelů v zahraničních právních řádech, které jsou s ČR právně i historicky příbuzné. V rámci komparace se budu snažit zhodnotit praktický dopad úpravy whistleblowingu na Slovensku a v Maďarsku. Zejména pak, zda je vůbec potřebná úprava pomocí speciálního zákona, který jenom obecně vymezuje problematiku oznamování. Zaměřím se i na nový legislativní návrh

¹ Kauza *Panama papers* – případ úniku utajovaných informací o daňových rájích a propojenosti na politické osobnosti nebo společnosti; bližší informace dostupné na: <https://www.idnes.cz/zpravy/zahranicni/prehledne-panama-papers.A160408_125733_zahranicni_ert>; v ČR známější kauza *Libora Machálka a SFŽP*, podrobnosti kauzy dostupné na: <<http://www.nfpk.cz/sfzp>>; na Slovensku např. kauza *podezřivých zakázek na ministerstvu zahraničních věcí v průběhu slovenského předsednictví v EU*, podrobnosti dostupné zde: <<https://transparency.blog.sme.sk/c/439404/ako-som-kvoli-pochybnym-zakazkam-odisla-z-ministerstva-zahranicnych-veci.html>>.

² WORTH, Mark. *Gaps in the System: Whistleblower Laws in the EU* [online]. changeofdirection.eu, 2018 [cit. 23. února 2019]. Dostupné na <<https://blueprintforfreespeech.net/wp-content/uploads/2018/03/BLUEPRINT-Gaps-in-the-System-Whistleblowers-Laws-in-the-EU.pdf>>.

vlády v ČR, jehož záměrem je sladění se s připravovanou směrnicí EU o ochraně whistleblowerů.³

Tématu whistleblowingu se věnuje čím dál více autorů. V zahraničí je tato praktika vnímána pozitivně, právní úprava je relativně konstantní a dlouhodobá a právní praxe bohatá na různé kauzy. V českém právním prostředí však aktuálnější zdroje chybí. Publikace zaměřující se na whistleblowing jsou převážně z let 2011-2014. Jako hlavní zdroj informací využívají články a publikace Transparency International ze všech států, kterým se věnují. Z českého právního prostředí je pro tuto práci klíčový sborník prof. Pichrta o whistleblowingu, který se snažil pomocí odborných příspěvků přiblížit problematiku tohoto institutu nejenom v ČR, ale i v jiných zemích. Podstatným zdrojem informací ve slovenském právním prostředí jsou odborné publikace doc. Barinkové a Dr. Seilerové. V neposlední řadě pak bude využita i judikatura ESLP. Neméně důležité pro danou úpravu jsou i legislativní akty a návrhy budoucích legislativních aktů jak v ČR, tak v SR. Z toho důvodu vychází práce z aktuálního právního stavu k 28.2.2019.

Ve své práci využívám především metodu analýzy, komparace a deskripce. Deskripce je užitá primárně v úvodní kapitole této diplomové práce, kde se věnuji popisu základních pojmů, které jsou vymezeny v podkapitolách. Analytická metoda se projevuje následně ve třetí a čtvrté kapitole, které se věnují praktickému dopadu úpravy ochrany oznamovatelů. Zároveň je v poslední kapitole hojně využívána metoda komparace, kterou jsem využila pro porovnání právních úprav na Slovensku a v Maďarsku. V závěru bude použita i syntéza, na základě které zodpovím výzkumné otázky položené v této práci.

Pro tuto diplomovou práci jsem formulovala výzkumné otázky s cílem stanovení závěru, zda je potřebná právní úprava whistleblowingu v ČR, zda se má inspirovat současnými právními úpravami na Slovensku a v Maďarsku nebo přistoupit k jiné právní úpravě. Dále bych se ráda zaměřila na důsledky porušení loajality v pracovněprávních vztazích s provázaností na ochranu whistleblowerera.

Po formální stránce je diplomová práce rozčleněná na úvod, čtyři kapitoly, které se dále člení na jednotlivé podkapitoly a závěr.

V první kapitole se zaměřuji na vymezení institutu whistleblowingu a jeho historického vývoje od starověkých přístupů k říkání pravdy (*parrhesia*), po žalobu *qui tam* a její projev v americkém zákoně. Přistoupím i k samotnému vymezení pojmu whistleblowingu několika

³ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Evropská Směrnice o ochraně whistleblowerů* [online]. transparency.cz, 20.12.2018 [cit. 23.2.2019]. Dostupné na <<https://www.transparency.cz/evropska-smernice-o-ochrane-whistlebloweru/>>.

odborníky ze zahraničí a rovněž i k pojmu whistleblower, který nelze jednoznačně v českém právním řádu vymezit. V rámci první kapitoly nastíním evropský kontext daného institutu a připravovanou legislativu v rámci ochrany oznamovatelů v EU. Následně se věnuji i kanálům oznamování a následků whistleblowingu při porušení loajality zaměstnance. V poslední části této kapitoly analyzuji průniky whistleblowingu do jiných právních odvětví, a to primárně do ústavního a trestního práva.

Předmětem následující kapitoly je judikatura ESLP, jakožto důležitá součást ochrany whistleblowerů v rámci EU. V dnešní době je již judikatura ESLP bohatá a přináší různé právní závěry k dané problematice. Zaměřím se na rozbor těch nejvýznamnějších pro pochopení vývoje ochrany.

Třetí kapitola se věnuje aktuálnímu vládnímu návrhu zákona o ochraně oznamovatelů v ČR. Analyzuji zde podněty z připomínkového řízení, které bylo ukončeno k 29.11.2018. Následně vyjadřuji svůj názor k tomuto návrhu a zda je vhodné *de lege ferenda* přistoupit k této úpravě, či nikoliv.

V rámci poslední kapitoly věnuji pozornost právním úpravám *de lege lata* a praxi whistleblowingu ve vybraných zemích. V rámci této kapitoly navážu na závěr své práce, kde zhodnotím potřebnost úpravy v ČR a navrhnou možnosti zakotvení ochrany whistleblowingu, čímž odpovím i na položené výzkumné otázky.

1. Institut whistleblowingu

1.1 Pojem whistleblowingu a jeho historický vývoj

Prvky institutu whistleblowingu se objevují již ve starořeckém a starořímském období. Říkání pravdy, neboli toho, co je správné, nese pojem „*parrhesia*“. Znamý filozof Michel Foucault vysvětlil dané označení jako „*druh slovní činnosti, kdy má řečník specifický vztah k pravdě. Přesněji řečeno, pojem parrhesia je činnost, ve které mluvčí vyjadřuje svůj osobní vztah k pravdě a riskuje tím svůj život, protože uznává pravdivost jako povinnost zlepšit (se) a pomáhat jiným lidem.*“⁴ Mansbach popsal antického oznamovatele jako posla, který přináší zprávy o prohrané válce s tím, že riskuje svůj vlastní život nebo jako někoho, kdo bojuje za pravdu, tím, že kritizuje určité politické chování a tím se stává neoblíbeným.⁵ Foucault ve své knize spojuje institut „*parrhesia*“ s odvahou, pravdou, ohrožením (nejenom života), kritikou a povinností.⁶

Jiné zdroje spojují souvislost whistleblowingu a žaloby *qui tam*. Pojem *qui tam* pochází z latinského „*qui tam pro domino rege quam pro seipso*“ což lze přeložit jako „*kdo žaluje jménem krále jako jménem svým.*“⁷ Žalobu *qui tam* najdeme především v zemích s anglosaskou právní kulturou. Její kořeny sahají až do 13. století, kdy propojovala soukromé a královské zájmy. Jak víme, královské zájmy měly specifický a důležitější význam na rozdíl od soukromých. Když se ale tyto soukromé začaly týkat obecného blaha království, stávaly se veřejnými.⁸

Podstatou žaloby *qui tam* v novodobém právu je, že občan může podat žalobu jménem státu. Podrobněji se jí primárně věnuje americký zákon *False Claims Act*, který umožňuje jak fyzickým, tak právnickým osobám žalovat jménem federální vlády pachatele trestného činu podvodu.⁹ Jde o významný akt v americkém právním řádu, který dává whistleblowerům i v pracovněprávních vztazích možnost bojovat proti nespravedlnosti.

⁴ FOUCAULT, Michel. *Fearless Speech*. 1. vydání. Cambridge, MA: Semiotext(e), 2001, s.19.

⁵ LEWIS, David, VANDEKERCKHOVE, Wim. *Whistleblowing and Democratic Values* [online]. The International Whistleblowing Research Network, 2011 [cit. 9. října 2018]. Dostupné na <[http://whistleblowers.dk/ArkivPDF/whistleblowing_and_democratic_values_3rd_jan\(1\).pdf](http://whistleblowers.dk/ArkivPDF/whistleblowing_and_democratic_values_3rd_jan(1).pdf)>.

⁶ FOUCAULT, *Fearless Speech*, s. 12-19.

⁷ *The history and Development of Qui Tam* [online]. wustl.edu. Washington University Law Review, 1972, č. 1, [cit. 20. října 2018], s. 83. Dostupné na <https://opensholarschip.wustl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2715&context=law_lawreview>.

⁸ Tamtéž, s. 83.

⁹ NATIONAL WHISTLEBLOWER CENTER. *False Claims Act/Qui tam FAQ* [online]. whistleblowers.org, [cit. 20. října 2018]. Dostupné na <https://www.whistleblowers.org/index.php?option=com_content&task=view&id=35&Itemid=64>.

Podle § 3730 písm. h) daného zákona každý zaměstnanec, který byl propuštěn, zneužíván, obtěžován nebo jinak diskriminován zaměstnavatelem kvůli legálnímu jednání, má nárok na zadostučinění, které může spočívat v náhradě škody, náhradě soudních nákladů, poplatků advokátům apod.¹⁰ Zákon však uvádí taxativní podmínky, které musí být dodrženy, aby případ mohl být projednán. Patří mezi ně forma podání, zapečetění, možnosti postihu v případě nepravdivého, lstivého podání nebo podmínka dosud neprojednáváného (nežalovaného) podvodu.¹¹

Povědomí o whistleblowingu ve své podstatě a podobě, jako ho známe dnes, zaznamenáváme již v 19. století ve Velké Británii, kde lidé museli „pískat na píšťalku“, aby přilákali pozornost policie.¹² Nicméně byly to Spojené státy americké, které se snažily uzákonit pod pojmem „*Whistleblower Acts*“ federální zákony a zákony jednotlivých států určené k ochraně zaměstnanců před opatřeními pro ohlášení nekalých činností zaměstnavatele.¹³

Pojem jako takový, se snažilo upřesnit vícero právníků. Za prvního, kdo se o to pokusil, je považován advokát Ralph Nade, který pojem whistleblowing, použil na konferenci v USA v 70. letech minulého století. Dle něj jde o „*čin muže nebo ženy, kteří věří, že veřejný zájem převažuje nad zájmem organizace, v níž působí, a upozorní na korupční, nezákonné, podvodné nebo škodlivé jednání této organizace.*“¹⁴ Jelikož dané označení pochází z anglického slovního spojení „*to blow the whistle*“, můžeme si představit autoritu, která píská na píšťalku z důvodu vědomí protiprávního jednání nebo určité nekalé činnosti, na kterou se pískáním snaží upozornit.

Danému institutu se v průběhu dvacátého století věnovaly i dvě americké profesorky (Miceli, Near), které jsou nejčastěji citovány ohledně definice whistleblowingu. Ve své publikaci definují „*whistleblowing jako zveřejnění nezákonných, nemorálních nebo nelegálních činností nebo právě i nečinností na pracovišti (organizaci). Toto oznámení je podáno straně, která může podniknout kroky k nápravě a zamezit tím protiprávnímu jednání.*“¹⁵

¹⁰ Tamtéž.

¹¹ aktuální znění: False Claims Act [online]. Dostupné na https://www.justice.gov/sites/default/files/civil/legacy/2011/04/22/C-FRAUDS_FCA_Primer.pdf.

¹² PHRASE AND IDIOM DICTIONARY. *What Does Blow the Whistle on Someone mean?* [online]. writingexplained.org. [cit. 20. října 2018]. Dostupné na <<https://writingexplained.org/idiom-dictionary/blow-the-whistle-on-someone>>.

¹³ MORÁVEK, Jakub. O Whistleblowingu, jeho legitimitě a problémech mezinárodních přenosů osobních údajů. In PICHRT, Jan (ed). *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 187-188.

¹⁴ VANDEKERCKHOVE, Wim. *Whistleblowing and Organizational Social Responsibility: A Global Assessment*. 1. vydání. Burlington: Ashgate Publishing Ltd, 2006, s. 8.

¹⁵ MICELI, Marcia P., NEAR, Janet P. *Blowing the whistle: The organizational and legal implications for companies and employees*. 1. vydání. New York: Lexington Books, 1992, s. 15.

Většinou se každá větší mezinárodní organizace, jako např. Mezinárodní organizace práce, patřící pod OSN¹⁶ nebo Rada Evropy¹⁷ snažila definovat pojem whistleblowing, nicméně lze konstatovat, že jednotná definice neexistuje. Důvodem může být i to, že institut whistleblowingu nemá význam pouze v právní oblasti, kde může znamenat nekalé, protiprávní jednání, boj s korupcí, ale rovněž významně zasahuje do etických nebo sociologických dopadů daného jednání.

V mnoha případech může být whistleblowing považován za akt loajality (věrnosti), příslušnosti k organizaci nebo jako výsledek prosociálního chování. Avšak v některých sociálních skupinách může být vnímán jako zrada nebo porušení důvěry. Nicméně, anglický profesor Lewis uvádí, že zaměstnanci mají právo brát ohled na vlastní zájmy, a to že podstupují riziko tím, že se stávají oznamovatelem, by jim nemělo být na obtíž a soudy by jim neměly ukládat zbytečné „povinnosti“. Namísto toho by měly podporovat důvěru v institut oznamování a dodržování etických principů.¹⁸

Čeští/slovenští autoři se většinou přiklánějí k definici amerických profesorek Miceli a Near, jako například doktorka Šimečková¹⁹ nebo doktor Nechala.²⁰ Jiní, jako např. Kostadinovová doplňují k definici mimo jiné další podmínky, které je potřeba naplnit, jako jsou jednání v dobré víře, nesledování vlastního prospěchu.

1.2 Oznamovatel

Osoba oznamovatele, neboli whistleblowera, je taktéž vnímána z různých hledisek. Primárně je v anglosaských státech oznamovatel brán pozitivně, většinou jako zaměstnanec, který ohlásil nekalou nebo nezákonnou činnost svého zaměstnavatele. Jsou ale státy, kde zejména z historických hledisek (převážně socialistické státy) může být whistleblower vnímán spíše negativně, a to jako práškač nebo udavač něčeho, do čeho mu nic není. Za jednu z prvních českých definic whistleblowera lze považovat počin TI díky projektu *Blowing the Whistle Harder: Enhancing the Whistleblower's Protection in the EU*. Zde tým kolem Elišky Císařové

¹⁶ ZARKA-MARTRES, Monique. *Ethics in the Office: Whistleblower protection* [online]. ilo.org, 8. září 2010 [cit. 20. října 2018]. Dostupné na < <http://www.ilo.org/public/english/ethics/download/whistleblower.pdf>>.

¹⁷ Rezoluce Rady Evropy č. 1729 (2010) o ochraně oznamovatelů ze dne 29. dubna 2010

¹⁸ LEWIS, David. Whistleblowing in a changing legal climate: is it time to revisit our approach to trust and loyalty at the workplace? *Business Ethics: A European Review*, 2011, roč. 20, č. 1, s. 71-72.

¹⁹ ŠIMEČKOVÁ, Eva. Chráněné oznamování škodlivého jednání v ČR. *STUDIA IURIDICA Cassoviensia*, 2017, roč. 5, č. 1, s. 121-133.

²⁰ NEHALA, Pavel. Chráněné oznamování (Whistleblowing), ako ďalej? In PICHRT, Jan (ed). *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 144.

definoval osobu whistlebloweru jako zaměstnance, který ví nebo se dozví o informaci, která může vést k ohrožení veřejného zájmu.²¹

Problematicke whistleblowingu se věnuje čím dál víc evropských států – momentálně má zákonnou ochranu whistleblowerů 9 evropských států, a to Francie, Holandsko, Irsko, Itálie, Maďarsko, Malta, Slovensko, Švédsko a Velká Británie. Pouze dvě země, a to Maďarsko a Velká Británie mají úpravu déle než pět let, a tou je maďarský zákon z r. 2013 č. CLXV O stížnostech a veřejných oznámeních a samozřejmě známější zákon z roku 1998 – Public Interests Disclosure Act.

Studie z roku 2018, kterou vypracovala mezinárodní nevládní organizace Blueprint for Free Speech, která se specializuje jak na ochranu svobody projevu, tak na ochranu oznamovatelů uvádí, že 15 zemí, má určitou, ale méně propracovanou úpravu whistleblowingu. Žádnou úpravu ochrany nemá Česká republika, Dánsko, Německo a Španělsko.²²

Evropská komise se taktéž snaží upravovat legislativu ve prospěch ochrany oznamovatelů v rámci EU. Návrh, který pochází z dubna 2018 nastavuje nové, unijní standardy a tím zaručuje vysokou úroveň ochrany.²³ Na základě nových předpisů vznikají bezpečné kanály na oznamování v rámci organizace, jakožto i oznamování veřejným institucím. Oznamovatelé by měli být chráněni před propuštěním, degradací pozice nebo jinými formami opatření, která je znevýhodňují.²⁴ Návrh by měl poskytnout ochranu pro oznamování porušení právních předpisů EU v těch nejpodstatnějších oblastech jako jsou finanční služby, praní peněz, zadávání veřejných zakázek ale i ochrana spotřebitele nebo osobních údajů a mnoho dalších.²⁵

K této problematice se vyjádřil první místopředseda Komise Frans Timmermans: „Mnoho skandálů z poslední doby by možná nikdy nevyšlo najevo, kdyby zasvěcené osoby neměly odvahu promluvit. V důsledku toho však podstoupily obrovské riziko. To znamená, že pokud budeme lépe chránit oznamovatele, můžeme úspěšněji odhalovat ohrožení veřejného zájmu, jako jsou podvody, korupce, vyhýbání se dani z příjmů právnických osob nebo poškozování zdraví lidí a životního prostředí, a takovým ohrožením bránit. Lidé by neměli být trestáni za to, že udělali správnou věc. Dnešní návrhy navíc chrání i ty, kdo poskytují

²¹ CÍSAŘOVÁ, Eliška a kol. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*. Praha: Transparency International Česká republika, o.p.s., 2009, s. 7.

²² WORTH, Mark. *Gaps in the System: Whistleblower Laws in the EU* [online]. changeofdirection.eu, 2018, [cit. 20. října 2018]. Dostupné na <<https://blueprintforfreespeech.net/wp-content/uploads/2018/03/BLUEPRINT-Gaps-in-the-System-Whistleblowers-Laws-in-the-EU.pdf>>.

²³ EVROPSKÁ KOMISE. Ochrana oznamovatelů: Komise zavádí nová pravidla pro celou EU (tisková zpráva) [online]. europa.eu, 23.dubna 2018 [cit. 21. října 2018]. Dostupné na <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3441_cs.htm>.

²⁴ Tamtéž.

²⁵ Tamtéž.

*informace investigativním novinářům, a tím pomáhají hájit svobodu projevu a svobodu sdělovacích prostředků v Evropě.*²⁶ Komise se taktéž zavazuje k jasným mechanismům jako jsou jednoznačné kanály pro oznamování, povinnost zpětné vazby jak pro orgány, tak společnosti, účinná ochrana nejen před soudy. Důležité je i to, že důkazní břemeno bude tížit osobu nebo organizaci, která bude muset prokázat, že její jednání nepředstavuje odvetná opatření proti oznamovateli.²⁷

1.3 Kanály pro oznamování

Pro oznamování lze využívat jak interní, tak externí mechanismy. Každý z nich má určité výhody i nevýhody. V mnoha případech má whistleblower i na vybranou, jestli se odhodlá k oznámení v rámci organizace nebo vůči třetímu subjektu, který stojí mimo strukturu organizace. Jak interní, tak externí whistleblowing je možné uplatnit jak v soukromoprávní sféře, tak i v rámci státní správy. Jsem toho názoru, že každý zaměstnanec, který vstoupí do nového pracovního poměru by měl být obeznámen se všemi možnostmi obrany minimálně v etickém kodexu zaměstnavatele.

Etické kodexy nabývají v současnosti na popularitě, jelikož stanovují práva a povinnosti zaměstnanců a vztahy mezi sebou navzájem. Jelikož se whistleblowing nemusí týkat pouze protiprávního jednání, právě etický kodex může být pomocníkem při odhalování nemorálních aktivit v rámci organizace. Bylo by vhodné, pokud by právě etický kodex společnosti obsahoval možnosti postupu v případě znalosti relevantní informace a taktéž aby etický kodex poskytoval ochranu zaměstnance v případě, že se rozhodne danou informací oznámit.

Musí se ale dbát i na charakter informací. Je důležité, aby šlo o závažné protiprávní nebo nemorální jednání, které by mělo být v rozporu jak s právními, tak etickými předpisy nejen v rámci entity, ale celého právního řádu nebo společenského vnímání. Whistleblower se ale často bude snažit, aby co nejméně uškodil svému zaměstnavateli, ovšem na druhou stranu se bude obávat jeho reakce. Jak uvádí TI, je nutné zvážit řešení problému uvnitř daného společenství. Řešení problému skrze kontrolní orgány by měla být až ta nejzazší forma, na kterou by měl whistleblower přistoupit.²⁸

²⁶ EVROPSKÁ KOMISE. Ochrana oznamovatelů: Komise zavádí nová pravidla pro celou EU (tisková zpráva) [online]. europa.eu, 23.dubna 2018 [cit. 21. října 2018]. Dostupné na <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3441_cs.htm>.

²⁷ Tamtéž.

²⁸ PAVLIŠOVÁ, Radka. *Whistleblowing není donašečství*. Praha: Transparency International – Česká republika, o.p.s., 2014, s. 23.

Oznámení v rámci organizace neboli interní whistleblowing je případ upozornění kolegy nebo nadřízeného na protispolečenské jednání. Informace o možných nekalých jednání by se měla ohlašovat na určených místech v rámci dané instituce. TI uvádí, že je velmi důležité, aby se v rámci entity oceňovalo oznamování nekalého jednání. „*Kvalitně nastavené vnitřní oznamovací mechanismy mohou navíc vést k vyšší spokojenosti zaměstnanců a posilovat etickou atmosféru na pracovišti.*“²⁹ Výhodou je, že interní whistleblowing je rychlý a napomáhá efektivně vyřešit problém v rámci společnosti bez toho, aby se o tom musely dozvědět třetí osoby nebo média.

Zdroje uvádí různé možnosti prostředků oznámení, v zahraničí jsou častější tzv. *hotlines*³⁰, tj. speciální telefonní linky pro oznamování, jakožto klíčová součást efektivního dodržování předpisů a etiky. Zdroj dále uvádí, že pro oznamování tipů k podvodům a dalším jednáním jsou tyto hotlines využívány nadpoloviční většinou oznamovatelů.³¹ Dalším nástrojem k oznamování patří emailová komunikace, kde se ale může ztratit anonymita a důvěrnost. IP adresy a lokátory odeslání emailu jsou dnes jednoduše dohledatelné přes firemní IT techniky během několika vteřin.

Z mého pohledu mi přijde jako nejpraktičtější model ombudsmana nebo orgánu, který by pečoval o důvěrnost a nezávislé prošetření problému. Ombudsman by se podrobněji věnoval danému případu a náležitě by informoval vedení společnosti. Záleželo by na oznamovateli, jestli by chtěl své podání zveřejnit pod svým jménem nebo anonymně. Každá společnost by si ale měla ve všech prostředcích komunikace určit procesy zpracování daného oznámení, vyšetřování a taktéž jak naloží s výsledkem šetření.

Externí whistleblowing se zabývá možnostmi oznamování směrem ven z organizace, kdy s ní většinou nemá žádný přímý vztah. Příjemci budou zejména státní orgány, hlavně orgány činné v trestním řízení, kontrolní orgány, nevládní organizace no a v poslední řadě i média nebo sociální sítě. Vzestup internetu má dramatický dopad na únik informací, jelikož anonymita a snadnost šíření informací jsou vysoké. Internet a WikiLeaks poskytují jednoduchý způsob šíření toho nejdůležitějšího, informací. Proces je dle autorů článku velice jednoduchý – stačí navštívit webové stránky a nahrát dokument. WikiLeaks se pak postará

²⁹ PAVLIŠOVÁ: *Whistleblowing není donášectví...*, s. 25.

³⁰ KASTIEL, Kobi. *Elements of an Effective Whistleblower Hotline* [online]. corpgov.law.harvard.edu, 25. října 2014, [cit. 21. října 2018]. Dostupné na <<https://corpgov.law.harvard.edu/2014/10/25/elements-of-an-effective-whistleblower-hotline/>>.

³¹ Tamtéž.

o zbytek procesu.³² Pokud se WikiLeaks rozhodne, že informace nejsou dostatečně důležité k tomu, aby je zveřejnilo nebo pokud již nejsou aktuální, může oznamovatel řešit situaci na vlastní pěst.³³ WikiLeaks není jediná platforma pro sdílení dokumentů nebo informací, kde je možné zveřejňovat anonymně.

U trestných činů nebo správních deliktů je potřebné si uvědomit, že zde nad svědomím stojí oznamovací povinnost, která by měla být na prvním místě. Morávek upozorňuje i na to, že zájem na ochraně veřejného statku musí převýšit zájem v podobě loajality a závazku *pacta sunt servanda*.³⁴ Nevládní organizace by měli také napomáhat, poskytovat součinnost a navrhopvat způsoby nahlašování informací těmto orgánům tak, aby se předešlo atakům vůči zaměstnancům.

Existuje řada studií, které odhalují, že většina zaměstnanců se snaží řešit situaci nejprve prostřednictvím interních mechanismů. Toto tvrzení je potvrzeno i studií, do které se zapojily státy Visegrádské čtyřky a Estonska s názvem „O ochraně oznamovatelů v české realitě a ve srovnání s dalšími zeměmi“. Prostřednictvím své analýzy z roku 2013 zjišťovali na čtyřiceti respondentech osobní zkušenosti s whistleblowingem. Ohledně externího whistleblowingu je závěr takový, že tři čtvrtiny oznamovatelů (29) se se svým oznámením obrátily mimo své působišťe na další veřejné instituce. Z těch, co tuto možnost oznámení využili, se zhruba stejný počet oznamovatelů rozhodl pro podání oznámení jedné instituci (38 %), či několika institucím (37 %).³⁵

Ve všech případech by ale oznamovatel měl být chráněn právními prostředky před neoprávněným postihem v pracovněprávních vztazích. Bohužel ne vždy k tomu budou dostačovat interní prostředky. Ve hře je společenské postavení, pravidelný příjem a další elementy, které v případě podání můžou být ohroženy.

1.4 Whistleblowing a loajalita

Existuje úzká spojitost mezi whistleblowingem a loajalitou. Často jsou tyto pojmy provázány a navzájem skloňovány. Whistleblower si ale musí vybrat. Lze předpokládat, že pokud zaměstnanec učiní oznámení na svého zaměstnavatele, bude dané oznámení bráno za

³² LOZANO, Ethan a kol. *Repercussions of Offline Leaks and Whistleblowing* [online]. stanford.edu, [cit. 21.října 2018]. Dostupné na <<https://cs.stanford.edu/people/eroberts/cs201/projects/2010-11/WikiLeaks/morality.html>>.

³³ Tamtéž.

³⁴ MORÁVEK, Jakub. Několik úvah nad (ne)možnou novelizací zákoníku práce v souvislosti s právní úpravou chráněného oznamování škodlivých jednání. *ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE*, 2016, roč. 62, č. 4, s. 64.

³⁵ FRANKOVÁ, Lenka, PETRÁKOVÁ, Lenka. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) v české realitě a ve srovnání s dalšími zeměmi*. Praha: Oživení o.s., 2014, s. 20.

porušení loajality zaměstnance vůči zaměstnavateli. Pichrt uvádí, že názory na daný vztah se liší od odmítání whistleblowingu a zdůraznění loajality, až po hledání rovnováhy mezi loajalitou, ochranou veřejného zájmu a zájmů zaměstnavatele.³⁶

Legislativa se pojmu a vysvětlení loajality nevěnuje. Avšak z mnoha ustanovení lze loajalitu vyvodit. Prvním a jedním z hlavních ustanovení, které lze postavit na loajalitě, je princip poctivosti, který uvádí ustanovení § 6 občanského zákoníku. Jednat poctivě je jedním ze stěžejních principů soukromého práva *Poctivost vyjadřuje určitý standard chování v právních vztazích, vyžadující čestnost, otevřenost a povinnost brát ohledy na zájmy druhé strany.*³⁷ Co se týče pracovněprávního vztahu, zákoník práce loajalitu naznačuje ve svých zásadách pracovněprávních vztahů v ustanovení §1a odst. 1 písm. d) ZP. Zde uvádí, že od zaměstnance se požaduje řádný výkon práce v souladu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele. I autoři komentáře k zákoníku práce se přiklánějí k názoru, že daný princip má souvislost s loajalitou zaměstnance.³⁸

Dalším důležitým ustanovením, které zároveň i navazuje na výše uvedený princip je ustanovení § 301 písm. d) ZP, dle něhož jsou „zaměstnanci povinni řádně hospodařit s prostředky svěřenými jim zaměstnavatelem a střežit a ochraňovat majetek zaměstnavatele před poškozením, ztrátou, zničením a zneužitím a nejednat v rozporu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele.“³⁹ Zde je nutné vyzdvihnout oprávněný zájem zaměstnavatele, který může být narušen oznámením nekalého jednání. K dané problematice se vyjádřil i nejvyšší soud, který ve svém rozsudku sdělil: „Uvedené povinnosti, které patří k základním povinnostem zaměstnanců, představují ve své obecnosti mravní imperativ kladený na každého zaměstnance, jenž ve svém obsahu znamená určitou míru loajality ve vztahu ke svému zaměstnavateli, a zároveň též i obecnou prevenční povinnost zaměstnance ve vztahu k majetku a oprávněným zájmům zaměstnavatele; jde o požadavek na určitou úroveň kvality chování zaměstnance.“⁴⁰

Avšak daná věc skončila až u ústavního soudu, a jeho náleze se považuje za první judikaturu v oblasti whistleblowingu. Ústavní soud se zabýval případem dvou stěžovatelů (zaměstnanců), kteří v roce 2001 z důvodu havarijního stavu čističky odpadních vod

³⁶ PICHRT, Jan. Několik poznámek k whistleblowingu, loajalitě zaměstnance a k legislativním návrhům. IN PICHRT, Jan (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 14.

³⁷ LAVICKÝ, Petr. In LAVICKÝ, Petr (ed.) *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1-654). Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2014, s. 73.

³⁸ BĚLINA, Miroslav. In BĚLINA, Miroslav (ed.) *Zákoník práce. Komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2015, s. 24.

³⁹ § 301 písm. d) ZP

⁴⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. listopadu 2011, sp. zn. 21 Cdo 3478/2010, Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. ledna 2017, sp. zn. 21 Cdo 3034/2016

kontaktovali ČIŽP s obavou o vážné poškození životního prostředí. Na základě jejich upozornění dostal provozovatel čističky odpadních vod pokutu. Zaměstnavatel (provozovatel ČOV) s nimi okamžitě ukončil pracovní poměr pro zvlášť hrubé porušení pracovní kázně. Zaměstnanci se bránili, že neměli jinou možnost, jak splnit svoji zákonnou oznamovací povinnost. Zaměstnavatel se bránil, že zaměstnanci porušili obchodní tajemství a zveřejněnými informacemi mu chtěli uškodit.

V dané věci ústavní soud ohledně loajality zastává opačný názor než obecné soudy. Vytýká jim, že se v tomto případě zaměřily pouze na hledisko dodržování smluv a loajality vůči zaměstnavateli, čímž opomenuly snahu zaměstnanců poukázat na nedostatky, které chrání společenské hodnoty a veřejný zájem. Zdůrazňuje, že měly dbát na poměrování, který zájem v této kauze převažuje.⁴¹

Ústavní soud vyzdvihl, že nad principem *pacta sunt servanda* stojí právo obracet se na státní orgány v situacích, kdy hrozí ohrožení veřejného zájmu, v tomto případě životního prostředí. Danou věc ústavní soud vrátil obecným soudům. Krajský soud v Brně žalobu na určení neplatnosti okamžitého zrušení pracovního poměru opět zamítl. Nejvyšší soud případ odmítl z důvodu, že zaměstnanci zveřejnili i technické a jiné údaje, kterými podnikatele poškodili. Dále také uvádí, že v závěru dopisu je zpochybňována i předchozí podnikatelská činnost žalovaného. Z těchto okolností nejvyšší soud vyvodil úmysl žalobců způsobit újmu svému zaměstnavateli.⁴² Zde se ale ústavní soud přiklonil k názoru obecných soudů a vyhodnotil ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou. Souhlasil s názorem, že s ohledem na výsledky kontroly provedené ČIŽP nebylo možno usoudit na mimořádnost situace, tj. nešlo o tak závažný stav. Další věcí, se kterou rovněž souhlasil, je, že se obraceli na ryze soukromoprávní objekty, jejichž náplní není ochrana veřejného zájmu.⁴³

V nedávné době se ústavní soud zabýval i loajalitou soudce k soudcovskému stavu, když před komunálními volbami v roce 2014 umožnil, aby jeho jménem a z postavení soudce byl sepsán leták do volební kampaně. Podle kárného soudu bylo prokázáno, že stěžovatel sepsal tu část letáku, ve které je hodnocena volební kampaň všech čtyř stran. K dané věci se ústavní soud vyjádřil, že soudce je povinen loajality a zdrženlivosti při výkonu své svobody projevu. Svými projevy musí být zdrženlivý, a nesmí nimi narušit důvěru veřejnosti nejenom v nestrannost a nezávislost soudní moci, ale i v tom, že vždy rozhoduje na základě ústavních

⁴¹ náleží Ústavního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. III. ÚS 298/12, část V

⁴² Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. května 2015, sp. zn. 21 Cdo 202/2015

⁴³ náleží Ústavního soudu ze dne 4. listopadu 2015, sp. zn. IV. ÚS 2449/15

principů. Musí projevit vyšší míru opatrnosti v projevech a veřejného hodnocení politického života v zemi.⁴⁴

Loajalita bude vždy úzce souviset s whistleblowingem. Určitá míra loajality se může prokázat i u toho, pokud zaměstnanec bude chtít své oznámení učinit interně a vše vyřešit uspokojivě pro obě strany. Nicméně větším rizikem je, zda i zaměstnavatel bude schopen nadále důvěřovat svému zaměstnanci. Právě z toho důvodu upravují státy ochranu oznamovatelů, aby svým oznámením nedoplatili na vztah nadřazenosti, jakým vztah zaměstnance – zaměstnavatele je.

1.5 Průniky whistleblowingu do jiných právních odvětví

1.5.1 Ústavní právo

Pojem whistleblowingu je často spojován s právem na svobodu projevu, který je chráněn v článku 17 LZPS, který stanoví ve svém prvním odstavci, že toto právo, společně s právem na informace jsou zaručeny. Jedná se o politické právo, které je vnímáno za základní a podstatnou náležitost každé demokratické společnosti. I z hlediska systematického zařazení v oddílu druhém, lze najít patřičnou propojenost s dalšími politickými právy, jakou jsou petiční, shromažďovací a sdružovací.

Podstatou svobody projevu je „*právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu.*“⁴⁵ I když se toto právo pokládá za politické právo, nelze pod něj zahrnovat pouze politické projevy. Kosař rozlišuje hned několik forem projevů, jakými jsou umělecký, akademický, občanský a komerční.⁴⁶ Lze tedy usuzovat, že nelze jednoznačně vymezit formu chráněného projevu, lze však s jistotou říct, že omezit svobodu lze pouze zákonem, pokud je to nezbytné pro ochranu práv, bezpečnost státu a dalších nezbytných opatření v demokratické společnosti.⁴⁷

Další právo, které se whistleblowingu dotýká, je rovněž právo na lidskou důstojnost, osobní čest, dobrou pověst a jméno, chráněno článkem 10 LZPS. „*Lidská důstojnost jako hodnota je ukotvena v samých základech celého řádu základních práv obsažených v ústavním pořádku. Je s ní spojen nárok každé osoby na respekt a uznání jako lidské bytosti, z něhož plyne*

⁴⁴ nález Ústavního soudu ze dne 5. září 2016. sp. zn. I. ÚS 2617/15, bod 79

⁴⁵ čl. 17 odst. 2 LZPS

⁴⁶ KOSAŘ, David. In KMEC, JIŘÍ a kol. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck., 2012. s. 1021 (čl. 10 EÚLP).

⁴⁷ čl. 17 odst. 4 LZPS

*zákaz činit z člověka pouhý objekt státní vůle anebo zákaz vystavení osoby takovému jednání, které zpochybňuje její kvalitu jako subjektu.*⁴⁸ Lidská důstojnost chráněná článkem 10 LZPS je pojmově mnohem rozsáhlejší, než jako ho pojímá občanský zákoník. Tyto úvahy potvrzuje i ÚS ve svém nálezu.⁴⁹

Ochranu základním lidským právům mají zajišťovat především soudní orgány, ale i jiné orgány, které vystupují ve veřejné sféře. Pokud však došlo k zásahu do ústavně zaručených práv jedince a obecné soudy pochybily, nastupuje možnost ochrany prostřednictvím ústavního soudu. Ovšem jak ÚS ve svých rozhodnutích uvádí, ústavní soud nelze považovat za třetí instanci v systému všeobecného soudnictví. Jeho úkolem není a nemůže být zabývání se porušením běžných práv osob, pokud takové porušení současně neznamena porušení základního lidského práva nebo svobody zaručených ústavními zákony nebo mezinárodními smlouvami dle čl. 10 Ústavy.⁵⁰ Stěžovatelé si musí uvědomit, že Ústavní soud neslouží k tomu, aby podávali stížnosti pro neúspěch ve věci v řízení před soudem, protože častým důsledkem je a bude odmítnutí pro zjevnou neopodstatněnost.

Ústavní ochrana případů whistleblowingu zatím nastala v pouze uvedených případech v předchozí kapitole. Je těžké zhodnotit, jakým směrem se ochrana práva, které v českém právním řádu není zákonem definováno, bude ubírat, jelikož ÚS zatím svůj jednoznačný postoj k tomuto institutu nezaujal.

1.5.2 Trestněprávní oblast

Whistleblowing je často spojován s odhalováním trestních kauz, kde oznamovatel bude v trestním řízení často v pozici svědka nebo poškozeného. Považuje se za jeden z nejvýznamnějších nástrojů k odhalování a prevenci podvodného jednání a korupce nejenom ve veřejné správě ale i v soukromé firmě⁵¹, i když, jak tvrdí Švandová, whistleblower má v českém trestním řízení velice slabé postavení.⁵²

„Z dosavadní praxe orgánů, které se bojem proti korupci a organizovanému zločinu zabývají, vyplynulo, že jedněmi z prvních osob, které mohou korupční aktivity zachytit, zdokumentovat a předat příslušným orgánům k prošetření, jsou zaměstnanci, osoby

⁴⁸ náleží Ústavního soudu ze dne 29. února 2008, sp. zn. II. ÚS 2268/07

⁴⁹ náleží Ústavního soudu ze dne 7. prosince 2005, sp. zn. IV. ÚS 412/04

⁵⁰ např. náleží Ústavního soudu ze dne 16. prosince 2014, sp. zn. II ÚS 2258/14, ale i mnoho dalších.

⁵¹ FRANKOVÁ, Lenka, PETRÁKOVÁ, Lenka. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) v české realitě a ve srovnání s dalšími zeměmi*. Praha: Oživení o.s., 2014, s. 10.

⁵² ŠVANDOVÁ, Nicola a kol. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Praha: Oživení, o.s. 2011, s. 42.

na pracovišti, případně spolupracovníci či osoby jinak blízké těm, kteří se korupčního jednání dopouštějí.“⁵³

Korupce je jako institut vnímám jako společenský problém, který nás provází již spoustu let, nicméně za dob socialismu byl aplikován poměrně mnohokrát. „Často bývá řazena mezi trestné činy bez oběti, protože spokojen bývá jak ten, kdo přijímá úplatek, tak osoba, která podplácí.“⁵⁴ Neexistuje stát, kde by s korupcí intenzivně nebo méně usilovněji bojovali. Závisí však i pohled a tolerance společnosti k tomuto jevu. Dle Dr. Vicherka veřejnost, která se nezajímá o *res publica*, tím umožňuje manipulaci jejími názory. S tím souvisí i utajování rozhodování, nedostatek otevřenosti a transparentnosti ale i uzavřenost politických elit a nemožnost jejich kontrolování.⁵⁵

Právě oznamování nekalých jednání by mělo napomoci k odhalování těchto činů. Považují se za jedny z nejnápomocnějších informačních toků, které zvyšují šance na úspěšné stíhání. Jak dobře víme, v těchto případech často chybí důkazy, mnohokrát je korupční činnost do detailů promyšlena a utajena. Při lepším postavení a prostředcích pro ochranu whistleblowerů by v budoucnu whistleblowing mohl hrát klíčovou roli k odhalování dané trestné činnosti. Nutné je však dostatečně vymezit informace a popsat skutkové okolnosti. To však v daných případech nemusí být vždy jednoduché. Jak vyplývá z § 159a TŘ pokud OČTŘ nenabude podezření, že byl spáchán trestný čin, dojde usnesením k odložení věci nebo jí předá k projednání jinému orgánu.⁵⁶

Druhou spojitostí trestního práva a whistleblowingu pozorují v oznamovací povinnosti trestného činu (hlavně majetkového). Když zaměstnanec ví, že jeho zaměstnavatel páchá trestnou činnost a nesplní svojí oznamovací povinnost, může se tím dopustit trestného činu nepřekažení trestního činu dle ustanovení § 367 TZ nebo trestného činu neoznámení trestného činu dle ustanovení § 368 TZ. Důležitým aspektem je zde i včasnost oznámení, aby bylo možné učinit taková opatření, která by ještě dokázala včas zabránit spáchání tohoto trestného činu nebo co v největší míře zmírnit důsledky.

„Povinnost oznámit trestný čin uvedený v § 368 odst. 1 nastupuje nejen tehdy, když se oznamovatel dozví o trestném činu a zná jeho pachatele, nýbrž i za situace, kdy oznamovatel se

⁵³ LUKÁŠEK, Libor. Mezinárodněprávní řešení boje proti korupci v evropském kontextu - Občanskoprávní úmluva o korupci. *Právní rozhledy*, 2000, roč.8, č. 10, s. 453.

⁵⁴ GRIVNA, Tomáš. Trestní postih korupce v soukromé sféře. *Trestněprávní revue*, 2005, roč. 4, č.7, s. 169.

⁵⁵ VICHEREK, Roman. *Korupce* [online]. epravo.cz, 26. září 2014 [cit. 26. ledna 2019]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/korupce-92411.html>>.

⁵⁶ § 159a TŘ.

doví o spáchaném trestném činu, ale nezná jeho pachatele.“⁵⁷ Dané oznámení musí být učiněno včas a je potřebné ho oznámit u orgánů policie nebo státnímu zástupci.⁵⁸ „*Pokud osoba podá oznámení u jiného orgánu, lze to považovat za překažení trestného činu tehdy, jestliže tento orgán má prostředky k účinnému zásahu nebo může o podaném oznámení bezprostředně informovat státního zástupce nebo Policii České republiky.*“⁵⁹

Co když se ale na whistleblowera podíváme z té druhé strany, pro naši společnost častější. Je whistleblower ohrožený žalobou do zásahu na ochrany osobnosti nebo podáním trestního oznámení z důvodu naplnění znaků skutkové podstaty trestného činu pomluvy v případě, že jeho tvrzení budou prokázána jako nepravdivá? Pokud se prokáže, že zaměstnanec vycházel ze zkreslených informací a ničím nepotvrzených informací a byl i subjektivně přesvědčen o jejich pravdivosti?

I autorky na Slovensku kladou důraz na to, aby oznamovatelé zvážili všechny možnosti, které mohou z oznámení vzejít. Důraz kladou především na informovanost a využití kvalitní právní pomoci, která fyzické osobě umožní dopředu získat všechny potřebné poznatky, aby pak nedošlo k nechtěným konsekvencím. Je třeba brát v úvahu to, že je nezbytné oznámení připravit tak, aby se neporušil jiný, speciální zákon o ochraně tajemství (bankovní, poštovní, obchodní atd.)⁶⁰ Myslím si, že s tímto problémem se může potýkat mnoho potenciálních whistleblowerů, kteří váhají s oznámením informací. Lze se inspirovat i právní úpravou na Slovensku, kde zákon poskytuje možnost využití Centra právní pomoci.

Domnívám se, že zakotvení této možnosti má souvislost i s lepší přípravou daného oznámení, popř. zhodnocením všech možných následků. I když k naplnění skutkové podstaty trestného činu pomluvy postačí „*pouhé srozumění pachatele, s tím, že údaj, který o jiném sděluje, je nepravdivý, a že tento údaj je způsobilý značnou měrou ohrozit jeho vážnost u spoluobčanů.*“⁶¹ Lze spíše uvažovat nad soukromoprávním deliktem nebo porušením smluvní povinnosti.

⁵⁷ Rozhodnutí Nejvyššího soudu České socialistické republiky ze dne 12. října 1976, sp. zn. 11 To 34/76

⁵⁸ § 367 TZ

⁵⁹ RIZMAN, Stanislav. In ŠÁMAL, Pavel (ed). *Trestní zákoník II. Zvláštní část. § 140-421*. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, s. 3363.

⁶⁰ BARINKOVÁ, M. – SEILEROVÁ, M., Hrozby trestnoprávních důsledkov oznamovania protispoločenskej činnosti. In ROMŽA, Sergej (ed.). *Prieniky trestného práva k iným právnym odvetviam a vedným disciplinám*. Košice: UPJŠ v Košiciach, 2017, s. 154.

⁶¹ Šámal, Pavel. In ŠÁMAL, Pavel (ed). *Trestní zákoník II. Zvláštní část. § 140-421*. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, s. 1829.

2. Whistleblowing v evropských souvislostech

Ochrana základního práva, která se projevuje ve spojitosti s oznamováním, je zakotvena v článku 10 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv, která se věnuje svobodě projevu. Svoboda projevu je jedním ze základních politických práv, které se týká projevení svých názorů, myšlenek bez jakéhokoliv (politického) omezení.

I český komentář k EÚLP doplňuje, že svoboda projevu je „na jedné straně klíčová pro prosazování demokracie, odhalování nepravostí a pro politický, umělecký, vědecký a ekonomický rozvoj, na druhé straně je ale nutné vzít na vědomí, že svoboda projevu může být použita rovněž k podněcování násilí, šíření nenávisti, ohrožení bezpečnosti či k zásahům do soukromého života.“⁶² Svoboda projevu se v poslední době častěji skloňuje i v oblasti pracovního práva, kdy zaměstnanec musí porušit svoji loajalitu vůči zaměstnavateli a hájit svá práva a spravedlnost. Jelikož se nejedná o právo absolutní, i v předmětném článku EÚLP lze najít omezení, a to, pokud je to nezbytné v demokratické společnosti, v zájmu národní bezpečnosti a dalších legitimních požadavcích.⁶³ Ani ESLP nemá jednoznačný názor na to, v jaké míře ochránit svobodu projevu whistleblowerů a zároveň jak přistupovat k tomu, že se v tomto případě porušuje nejenom právo zaměstnavatele na loajalitu od svých zaměstnanců ale i řada dalších práv a zájmů vycházejících ze soukromého i veřejného práva. Z toho důvodu bych ráda podrobněji zanalyzovala pohled na dosavadní judikaturu ESLP k dané problematice a aktuální postoj k whistleblowerům.

2.1 Guja proti Moldavsku

Předmětné rozhodnutí je považováno za jedno z prvních případů u ESLP, v rámci kterého se musel zabývat otázkou whistleblowingu. Stížnost podal pan Guja už jako bývalý zaměstnanec tiskového oddělení moldavské generální prokuratury. Ve stížnosti poukazyval na porušení práva svobody projevu dle článku 10 EÚLP. Propuštěn ze zaměstnání byl poté, kdy médiím postoupil dva dopisy, které byly adresovány generálnímu prokurátorovi a které byly považovány za důvěrné.

V dopisech se řešilo pozastavení trestního stíhání čtyř policejních důstojníků. Média kauzu využila pro obviňování politiků z manipulace s trestním řízením a z korupce. Guja svůj čin obhajoval tím, že „pomáhal v boji proti korupci a ovlivňováním. Věřící, že kdyby každý z nás pomáhal odhalovat ty, kteří zneužívají své postavení k zabránění řádnému výkonu

⁶² KOSAŘ, David. *Evropská úmluva...*, s. 996-997.

⁶³ článek 10 odst. 2 EÚLP

spravedlnosti, situace by se zlepšila. ⁶⁴ Vnitrostátní soudy však rozhodly, že zveřejnění těchto dokumentů bez konzultace s nadřízeným bylo v rozporu s moldavským právem a konstatovaly zákonnost propuštění. Dalším podstatným bodem tohoto případu je, že pan Guja byl státním zaměstnancem. Ve státní sektoru se projevuje specifická povinnost zachovávat mlčenlivost (diskrétnost), která je v mnoha případech regulována i zákonem.

Podklady pro rozhodnutí, které Velký senát využil pro své rozhodnutí, jsou zejména mezinárodní úmluvy v oblasti korupce. Jde o Občanskoprávní úmluvu o korupci, Úmluvu OSN proti korupci, rovněž Trestněprávní úmluvu o korupci nebo taktéž Doporučení Výboru ministrů o kodexu chování veřejných činitelů R(2000)10.

Velký senát několikrát ve svém rozhodnutí zdůraznil, že zaměstnanci mají povinnost zachovávat loajalitu a diskrétnost vůči svému zaměstnavateli, nicméně zkonstatoval, že oznamovatel musí být v případě, že oznamuje nekalé jednání v dobré víře, chráněn. Z tohoto důvodu vypracoval šest aspektů, v rámci kterých je možné stanovit, jestli oznamovateli náleží ochrana ve smyslu článku 10 EÚLP.

Prvním kritériem pro posouzení je, *zda měl oznamovatel možnost využití alternativních kanálů pro zveřejnění informací.* Před stanovením těchto bodů ve svém rozhodnutí Velký senát uvádí, že využití externích kanálů má být jako jedna z posledních možností. V rámci tohoto bodu posuzoval možnosti stěžovatele a dospěl k závěru, že jiný způsob zveřejnění v tomto případě nebyl možný, lépe řečeno neprokazatelný druhou stranou.

Druhým bodem je *veřejný zájem na zveřejněné informaci.* Velký senát v rámci tohoto bodu zhodnotil zájem veřejnosti získat informace ohledně skutečností, které spadají do politické debaty. Dále zdůraznil, že není možné v demokratické společnosti, aby vyšetřovací orgány byly pod politickým tlakem.

Třetím faktorem je *autenticita zveřejněných informací.* Dalším neméně důležitým bodem je *zohlednění rozsahu škody, která vznikla zaměstnavateli.* Je podstatné, aby došlo k podrobnému posouzení, zda výše újmy pro zaměstnavatele převažuje nad zájmem společnosti za zveřejnění informace. Pátý aspekt se zaměřuje na *motiv oznamovatele.* Jak jsem výše uváděla, pan Guja měl jasný motiv, který i otevřeně sděloval v rámci řízení. Protistrana argumentovala, že dané vysvětlení neuváděl u vnitrostátních soudů. Nicméně Velký Senát danou informaci nepovažoval za neprůkaznou a nadále považuje jednání stěžovatele za jednání v dobré víře.

⁶⁴ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 12. února 2008, ve věci stížnosti č. 14277/04 Guja proti Moldavsku

Poslední kritérium pro posouzení ochrany je *hodnocení charakteru a přísnosti sankce zaměstnavatele vůči oznamovateli*. V rámci pracovněprávního vztahu použil zaměstnavatel jednu z nejpřísnějších sankcí, a to ukončení z pracovního poměru. Uvádí, že nejenom že měla sankce negativní dopady na kariéru stěžovatele, ale rovněž mohla nepříznivě působit i na ostatní zaměstnance tohoto orgánu a řadu dalších státních zaměstnanců.

Je potřeba ocenit snahu ESLP, že již v tomto případě stanovil standard pro ochranu oznamovatelů, kteří se snaží odhalovat protispolečenskou činnost. Vnímám to i z toho hlediska, že v této věci rozhodl Velký senát v poměru 17:0 hlasů. I když je svoboda projevu omezitelná a neřadíme ji k absolutnímu právu, je vidět, že někdy je zájem na tom, aby byla prolomena mlčenlivost, vyšší a důležitější s ohledem k veřejnému zájmu.

Ne zcela pozitivně se k judikatuře ESLP ohledně whistleblowingu vyjadřuje docent Scheu. Dle něj je model, který byl koncipován v případě Guja problematický a při praktické aplikaci se objevuje množství dalších relevantních okolností, které je potřeba jednotlivě zohledňovat.⁶⁵ Uvádí, že v novější judikatuře se již na model Guja neodkazuje a ESLP, a tak musí přistupovat k metodě ad hoc balancing.⁶⁶ Jak lze vidět i v následujících rozhodnutích, případy whistleblowingu nelze podřazovat pod obecnou metodu posuzování, ale je potřebné se zaměřit na detaily jednotlivých případů. I ze samotné svobody projevit svůj názor vyplývá, že je rozdíl ve vyjádření novináře nebo osoby, která zastává veřejnou funkci a člověka, který pouze bojuje za svá práva prostřednictvím médií.

2.2 Kudeshkina proti Rusku

Další rozhodnutí se vztahuje k případu soudkyně, která ve své stížnosti namítala, že propuštění ze soudnictví po jejích kritických vyjádřeních v médiích představovalo porušení práva na svobodu projevu dle článku 10 EÚLP. Stěžovatelka byla jmenovaná za členku senátu v trestní věci týkající se zneužití pravomoci policejního vyšetřovatele, který byl obviněn z výkonu nezákonné prohlídky při vyšetřování případu finančního a celního podvodu. Následně byla vyloučena ze senátu z důvodu podjatosti. Během dalšího období kandidovala do Státní dumy, kde v rámci kampaně poskytovala několik rozhovorů, v nichž kritizovala „nezávislost“ soudů. Paní Kudeshkina ve volbách neuspěla a krátce na to byla z funkce odvolána. Stejně jako

⁶⁵ SCHEU, Harald Christian. *Whistleblowing z pohledu evropské ochrany lidských práv* [online]. pravni prostor.cz, 23. března 2016 [cit. 20. ledna 2019]. Dostupné na <<https://www.pravni-prostor.cz/clanky/ostatni-pravo/whistleblowing-z-pohledu-evropske-ochrany-lidskych-prav>>.

⁶⁶ Tamtéž.

pan Guja se pokoušela získat zpět své zaměstnání soudní cestou, taktéž žádala o přidělení k jinému soudu.

Soud již na tento případ použil test použití ochrany oznamovatelů přes článek 10 EÚLP, který poprvé specifikoval v případě Guja v. Moldavsko. Soud se podrobněji zabýval projevem stěžovatelky, který posoudil jako politický projev, který požívá osobité ochrany dle článku 10 EÚLP. Soud dle tohoto testu konstatoval porušení práva svobody projevu z důvodu odvolání paní Kudeshkiny z funkce soudkyně.

I když případ splnil test ochrany, v tomto případě se již objevily i dva disenty. Disent soudce Nicolaou se zabývá kritikou stěžovatelky, která nebyla dostatečně podložena. Druhý dissent soudce Kovlera upozorňuje, že stěžovatelce byl výkon funkce pouze pozastaven, a to pouze na dva měsíce a na vlastní žádost. Druhou vytýkanou skutečností je, že místo interní stížnosti se obrátila přímo na veřejnost s citlivými údaji o nerozhodnutém případě a tím vlastně narušila i principy soudní moci.⁶⁷

Daný případ není jediný, kdy ESLP musel řešit případ svobody projevu soudce a následné nejmenování do této funkce. Velice známý případ je ještě o deset let starší než ten paní Kudeshkiny. Zde lichtenštejnský princ opětovně nejmenoval do funkce pana Wille⁶⁸ poté, co volně vyjadřoval svůj názor na otázky ústavního práva v rámci série přednášek o ústavních otázkách a základních právech.

Na těchto případech je vidět, že výkon veřejné funkce občas přináší vícero úskalí než soukromoprávní zaměstnanecký poměr. Je zde kladen vyšší důraz na loajalitu, nejenom vůči svému „zaměstnavateli“, ale i vůči společnosti samotné. Soudce si musí důkladněji rozmyslet, jaké informace bude do médií pouštět, jelikož je vnímám jako součást celého systému, a ne jako samostatný subjekt.

2.3 Heinisch proti Německu

Tento případ je častěji skloňován v souvislosti s whistleblowingem, než případ *Guja v. Moldavsko*, i když v něm byl specifikován test ochrany. Lze to možná připisovat i tomu, že německá právní kultura je obecněji Evropě bližší než moldavská. O osudu paní Heinisch rozhodoval ESLP v sedmičlenném senátu. Paní Heinisch byla pečovatelkou pro soukromého zaměstnavatele, tudíž zde musel soud posuzovat, jestli ochrana náleží i zaměstnancům

⁶⁷ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. února 2009, ve věci stížnosti č. 29492/05 Kudeshkina proti Rusku

⁶⁸ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 28. října 1999, ve věci stížnosti č. 28396/95, Wille proti Lichtenštejnsku

v nestátní sféře. Hlavním problémem v tomto případě byl nedostatek zaměstnanců a z toho důvodu následné nezvládnutí pracovní náplně. Z rozhodnutí vyplývá, že pracoviště kontrolovala několikrát i zdravotní pojišťovna. Na upozorňování svých nadřízených kladně reagoval i daný senát, hodnotil to jako vnitřní whistleblowing, který např. v případě Guja nemohl být v takové míře praktikován.

Následně měla paní Heinisch z důvodu přepracovanosti vážné zdravotní problémy a kontaktovala advokáta. Ten se pokoušel podávat na pracoviště stížnosti, avšak po neúspěšných pokusech podal trestní oznámení. Nicméně státní orgány případ přerušily a dále nekonaly. Stěžovatelka z důvodu neustálého onemocnění dostala od svého zaměstnavatele výpověď. Kontaktovala odborovou organizaci a společně připravili leták ohledně dané situace, který obsahoval i výpověď stěžovatelky. Tímto krokem informovala veřejnost o praktikách svého bývalého zaměstnavatele. Daný způsob zveřejnění informací měl za následek, že její výpověď s dvouměsíční výpovědní dobou byla změněna na okamžité zrušení pracovního poměru. O případu rozhodoval Pracovní soud v Berlíně, který rozhodl ve prospěch stěžovatelky tak, že předmětná výpověď byla protiprávní. Již v tomto rozhodnutí soud řešil svobodu projevu stěžovatelky s tím, že zveřejnění letáků bylo v souladu s tímto právem.

Odvolací soud však rozhodnutí soudu prvního stupně zrušil. Rozhodnutí zdůvodnil tím, že okamžité zrušení pracovního poměru z důvodu podání trestního oznámení bylo v souladu s právem. Ústavní stížnost byla zamítnuta. Jelikož stěžovatelka splnila podmínky pro podání stížnosti k ESLP, dovolávala se projednání svého případu z důvodu porušení práva na svobodu projevu dle článku 10 ESLP.

Podstatou tohoto případu je, že soud dospěl k závěru, že ochrana svobody projevu (whistleblowerům) náleží, a to jak zaměstnancům veřejného, tak i soukromého sektoru. Následně provedl test, který zformuloval v rozhodnutí Guja proti Moldavsku, a konstatoval naplnění všech bodů, čímž bylo jednohlasně rozhodnuto o porušení uvedeného článku. Proces byl v Německu obnoven. Během soudního řízení došlo k dohodě o ukončení pracovního poměru.⁶⁹

Zajímavostí je, že zde soud poprvé použil pro rozhodnutí Rezoluci č. 1729 z roku 2010 o ochraně whistleblowerů. Je vidět, že ESLP musí ohledně této tematiky ke každému případu přistupovat zcela individuálně a flexibilně. Právní úprava se v této oblasti pořád rozšiřuje a není sjednocená, soud má tudíž těžší úkol dovést případ ke správnému řešení. Druhou, pozitivní

⁶⁹ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. července 2011, ve věci stížnosti č. 28274/08 Heinisch proti Německu

záležitostí je, že nové právní dokumenty vytvářejí novou cestu, která může napomáhat k lepšímu a konzistentnějšímu výsledku.

I dle docenta Scheu je „*potřebné pristupovat k rozhodnutí případ od případu a model šesti kritérií nelze mechanicky aplikovat na všechny případy oznamovatelů.*“⁷⁰ Rovněž si nemyslí, že tento model je vhodný jako podklad pro národní legislativu. Zdůrazňuje protichůdnost a nepřesné vymezení veřejného zájmu, který je do určité míry poznamenán právní nejistotou. Z tohoto důvodu výklad šesti kritérií dle ESLP nebude možné jednoznačně aplikovat do zákonné úpravy.⁷¹

2.4 Matúz proti Maďarsku

Jelikož se v další kapitole budu věnovat i právní úpravě v Maďarsku, je vhodné se zaměřit i na rozhodnutí ESLP, které se týká tohoto státu. Jde o případ redaktora maďarské státní televize, který porušil povinnost mlčenlivosti, kterou měl zakotvenou v pracovní smlouvě. Měl povinnost nezveřejňovat informace získané v souvislosti s jeho pozicí, které by poškozovaly televizi. Následkem tohoto porušení bylo okamžité ukončení pracovního poměru.

Televize jmenovala nového kulturního ředitele a Matúz začal pociťovat, že jeho program, kde se věnoval rozhovorům s osobnostmi kulturního života, začíná být zkracován a jeho obsah upravován. Nejprve se dožadoval spravedlnosti veřejným dopisem vůči televizi, aby přestala cenzurovat programy. Jeho stížnosti a dopisy byly ignorovány, a proto se rozhodl vydat knihu „*Az antifasiszta és a hungarista – Titkok a Magyar Televízióból*“ (*Antifašista a stoupenec maďarismu – Tajemství maďarské televize*), kde se věnoval případům cenzury ve státní televizi. V knize zveřejnil, jakým způsobem se neodvysílaly rozhovory, jaké byly pokyny ředitele a rovněž své názory a nesouhlas.

O neoprávněnosti výpovědi rozhodoval vnitrostátní soud, který však rozhodl ve prospěch maďarské televize a konstatoval, že výpověď byla oprávněná, jelikož Matúz porušil povinnost mlčenlivosti. Případ postupoval na soudy vyšší instance, které rovněž potvrdily, že podpisem smlouvy se dobrovolně vzdal práva na svobodu projevu. Po podání všech opravných prostředků a nepochopení jeho případu na úrovni vnitrostátních soudů se obrátil se svým případem na ESLP.

⁷⁰ SCHEU, Harald Christian. *Whistleblowing z pohledu evropské ochrany lidských práv* [online]. pravni prostor.cz, 23. března 2016 [cit. 20. ledna 2019]. Dostupné na <<https://www.pravni-prostor.cz/clanky/ostatni-pravo/whistleblowing-z-pohledu-evropske-ochrany-lidskych-prav>>.

⁷¹ Tamtéž.

ESLP znova aplikoval test Guja proti Moldavsku. I když se jednalo o veřejnoprávní (státní) televizi, byl zaměstnán dle zákoníku práce. Zároveň však připomněl, že ochrana článku 10 EÚLP se vztahuje na všechny pracovní smlouvy. Senát rovněž konstatoval, že i kdyby kniha obsahovala informace ohledně třetích osob, jednalo by se pořád o záležitost veřejného zájmu. Poznamenal, že ve spisu nejsou informace o žádných stížnostech třetích osob v dané věci. Soud tedy ve věci konstatoval porušení práva svobody projevu, jelikož veřejný zájem o obsahu knihy byl v demokratické společnosti tak podstatný, že tento zájem převyšuje loajalitu a povinnost mlčení vůči svému zaměstnavateli.⁷²

Úkolem novinářů je přispívat k veřejné diskusi a přinášet do diskuze i nepříjemná témata, která se všem nemusí líbit. Je povinností státu, aby zajistil, že cenzura v moderní demokratické společnosti nemůže být přípustná. Uvedený případ ohledně cenzury v maďarské státní televizi se v maďarských médiích podrobněji nerozebíral a najít relevantní diskusi na toto téma se mi nepovedlo. Objevovalo se spíše běžné informování, že po deseti letech došlo k rozhodnutí o daném případě.⁷³ Tomuto případu se nicméně věnoval i profesor Dirk Voorhoof z Univerzity v Ghentu, který konstatoval, že whistleblower, který v první fázi své ochrany použije interní prostředky k oznámení a vnější až v případě poslední možnosti, se může spolehnout na ochranu, kterou mu nabízí článek 10 EÚLP. Veřejnost má dle něj právo být informována o případech korupce nebo selhání státních orgánů – umlčení informátora pak vede k narušení demokratického řízení a zabraňuje veřejné diskusi.⁷⁴

⁷² Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. ledna 2015, ve věci stížnosti č. 73571/10 Matúz proti Maďarsku

⁷³ SZABÓ, G. Dániel. *A véleménynyilvánítás szabadsága fontosabb a titoktartásnál* [online]. arsoni.hu, 21. října 2014 [cit. 25. ledna 2018]. Dostupné na <https://arsoni.hu/matuz_gabor_strasbourg/>.

⁷⁴ VOORHOOF, Dirk. *Whistleblower Protection for Journalist Who Alarmed Public Opinion about Censorship on TV* [online]. strasbourgobserves.com, 25. listopadu 2014 [cit. 25. listopadu 2019]. Dostupné na <<https://strasbourgobservers.com/2014/11/25/whistleblower-protection-for-journalist-who-alarmed-public-opinion-about-censorship-on-tv/>>.

3. Aktuální situace v České republice a možnosti budoucích řešení

Komplexní úprava ochrany whistleblowerů v právním řádu České republiky dosud chybí. Částečnou ochranu nabízí právní předpisy napříč celým právním řádem, jakou jsou LZPS⁷⁵, zákoník práce⁷⁶, trestní zákoník⁷⁷, zákony v bankovní sféře⁷⁸ a podzákoné právní předpisy. Ty se whistleblowingu dotýkají specifickěji. První náznak ochrany oznamovatele lze spatřit v nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání jednání ve služebním úřadu. Nařízení vymezuje v § 1: „*Státní zaměstnanec, který oznámí podezření ze spáchání protiprávního jednání představeným, státním zaměstnancem, jiným zaměstnancem nebo osobou ve služebním poměru podle jiného právního předpisu při výkonu státní služby, práce nebo veřejné funkce nebo v souvislosti s ním podle tohoto nařízení nebo postupem podle jiného právního předpisu, (dále jen „oznamovatel“), a to i anonymně, nesmí být v souvislosti s tímto jednáním postižen, znevýhodněn nebo vystaven nátlaku.*“⁷⁹ Nařízení se snaží v rámci osmi paragrafů zajistit ochranu zaměstnancům, která je nedostatečná. Vytváří zajištění, aby v každém veřejném úřadu byl zaměstnanec, který přijímá oznámení a prošetřuje v rámci dvacetidenní zákonné lhůty okolnosti případu, a uzamykatelná, veřejně přístupná schránka pro anonymní oznámení. Bohužel právní systém v ČR neumožňuje, aby nařízení vlády stanovovalo práva a povinnosti, které nemají oporu v zákoně. A zde lze nalézt největší problém tohoto nařízení. Chybí mu opora ve služebním zákoně, tudíž z něho nemůže vyplynout patřičná ochrana. Předseda Legislativní rady vlády se ve svém stanovisku opírá o nález Ústavního soudu, z něhož vyvodil, že nařízení je protiústavní.⁸⁰ I Šimečková se ve svém článku přiklání k tomuto názoru, kde uvádí, že zákon o státní službě neobsahuje žádné ustanovení, které by dané nařízení rozvádělo a jediné možné řešení vidí v novelizaci zákona o státní službě.⁸¹

⁷⁵ Nelze opomenout základní lidská práva, kterých se whistleblowing dotýká, a to svoboda projevu a lidskou důstojnost.

⁷⁶ např. základní zásady, na kterých stojí ZP – loajalita, vykonávat práci s oprávněnými zájmy zaměstnavatele, prevence a zákaz postihu zaměstnance při domáhání se svých práv vyplývajících z pracovněprávních vztahů.

⁷⁷ podrobněji věnováno v kapitole 1.

⁷⁸ jedná se např. o zákon č. 21/1992 Sb., o bankách nebo zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrových družstvech, které v souladu s vyhláškou ČNB č. 163/2014 Sb., zavedly mechanismy pro interní oznamování.

⁷⁹ Nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu

⁸⁰ Stanovisko předsedy Legislativní rady vlády č. j. 651/2015.

⁸¹ ŠIMEČKOVÁ. *Chráněné oznamování...*, s. 131.

3.1 Aktuální návrh zákona o ochraně oznamovatelů

V této části kapitoly se chci věnovat aktuálnímu návrhu zákona o ochraně oznamovatelů, kde již bylo ukončeno připomínkové řízení a čeká se na schválení návrhu vládou. Tento zákon má za cíl zajistit zaměstnancům, státním zaměstnancům, příslušníkům bezpečnostních sborů důvěryhodné kanály pro podávání oznámení o protiprávních jednáních, o kterých se dozvěděli v souvislosti se svým zaměstnáním či službou. Nechce sloužit pouze jako ochrana proti zneužívání, ale i jako prevence protiprávního jednání.⁸² Předkladatelé chtějí dodržovat mezinárodní závazky a navazují i na aktuální návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně osob oznamujících porušení práva Unie, který se nachází v legislativním procesu Evropské unie.

Předkládaný zákon má celkem dvacet pět paragrafů. V části první se snaží definovat základní pojmy jako je oznámení, oznamovatel, odvetné opatření. Věnuje se dnes už zcela běžnému vnitřnímu oznamovacímu systému, který umožňuje podávat oznámení v ústní, listinné a elektronické podobě, a to i anonymně.⁸³ Stanovuje, kdo je povinen zavést vnitřní oznamovací systém a ukládá mu i povinnost určit příslušnou osobu, která bude povinna prošetřovat oznámení do 30 dnů.⁸⁴ Tuto lhůtu považují, obdobně jako v Maďarsku za zcela dostatečnou a přiměřenou, vzhledem k tomu, že slovenská úprava určuje až 90 dnů na prošetření podnětu. Vnitřní oznamovací systém povinně zavede např. zaměstnavatel zaměstnávající více než 50 zaměstnanců nebo zaměstnavatel s celkovým ročním obrátem nebo bilanční sumou roční rozvahy přesahující 10 milionů eur.

Dále upravuje i vnější oznamovací systém, který má zastřešovat Agentura nebo příslušný orgán (OČTŘ, SO), kteří mají zákaz poskytnout údaje třetím osobám. Pozitivně vnímám zcela jasné a konkrétní vymezení zákazu odvetných opatření v § 12 ZOO. Ustanovení přiznává ochranu jak oznamovateli, tak i osobě jemu blízké, aby z důvodu podání oznámení nebyl jakkoliv postihován, a to propuštěním z pracovního poměru, snížením platu nebo mzdy, změnou pracovní doby, změnou pracoviště nebo diskriminací.⁸⁵

Další novinkou, kterou ZOO předkládá je zřízení Agentury, jako organizačního útvaru MS, která bude zastřešovat informační a poradenskou činnost. Důležitou rolí, kterou jí zákon

⁸² Předkládací zpráva k zákonu o ochraně oznamovatelů [online]. Dostupné na <<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=ALBSB63F32SK>>.

⁸³ § 4 ZOO

⁸⁴ § 5 a 6 ZOO

⁸⁵ § 12 ZOO

ukládá, je, že bude přijímat oznámení a do třiceti dnů o nich informovat příslušný orgán a vyzoumávat určitým způsobem oznamovatele.

Mezi odbornou veřejností se ale objevují už i první kritiky. Lze tak vycházet primárně z připomínkového řízení, kde se rezorty i jiné orgány mohly vyjadřovat k danému návrhu. Například ČAK kritizuje, že navrhovaná právní úprava neposkytuje dostatečnou ochranu slabší straně, tj. oznamovateli, ale zaměřuje se spíše na zřízení Agentury na ochranu oznamovatelů. Dále vytýká, že *„ukládá zaměstnavatelům a dalším povinným osobám povinnost zavádět mechanismy, které nemají s ochranou oznamovatelů nic společného a představují pouze administrativní zátěž zcela nepřiměřenou sledovanému účelu.“*⁸⁶ Lze souhlasit s názorem ČAK, že je potřeba důsledně detekovat nebezpečí, které může hrozit zaměstnancům a nastavit jednotlivé předpisy tak, aby toto nebezpečí bylo po právní stránce v maximální možné míře eliminováno, nicméně tvrdí, že daný návrh tento směr nenásleduje.⁸⁷ Dále se ve svých připomínkách věnuje i opomíjení ochrany práv třetích (nezúčastněných osob), a to hlavně povinnosti mlčenlivosti. *„Navrhovaná norma by tak pro zachování ochrany těchto osob v podstatě vyžadovala zásadní reformulaci profesních povinností mlčenlivosti, zachování listovního tajemství a práva na ochranu soukromí třetích osob s přesnými kritérii i pro zaměstnance.“*⁸⁸

Řada institucí v rámci připomínkového řízení odmítá ZOO z principu jako celek. Dle Nejvyššího soudu je zaměstnanec chráněn i zákoníkem práce nebo zákonem o státní službě, které obsahují v relevantní oblasti kogentní právní úpravu, která omezuje libovůli zaměstnavatele a chrání zaměstnance.⁸⁹

Kancelář prezidenta republiky navrhuje, aby Agentura na ochranu oznamovatelů nespádala pod MS, ale byla nezávislým orgánem a tím navrhuje její postavení nově koncipovat. Dále jelikož zřízení Agentury je inspirováno s připravovanou směrnicí EP a Rady o ochraně osob oznamujících porušení práva Unie, navrhuje vyčkat na její schválení.⁹⁰ K tomuto názoru se přiklání i MPSV, které ve svých připomínkách zdůrazňuje, že daný zákon je předčasný a směrnice, o kterou se opírá, ani nemusí být přijata nebo se může výsledný text směrnice

⁸⁶ Česká advokátní komora – Připomínky k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů, Čj. 07.32-000011/18, [online]. Dostupné na <<https://1url.cz/xM11R>>.

⁸⁷ Tamtéž.

⁸⁸ Tamtéž.

⁸⁹ Připomínky Nejvyššího soudu k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů [online]. Dostupné na <<https://1url.cz/xM11R>>.

⁹⁰ Připomínky Kanceláře prezidenta republiky, č.j. KRP 6326/2018 [online]. Dostupné na <<https://1url.cz/xM11R>>.

značně lišit od předloženého návrhu zákona.⁹¹ Lze pouze souhlasit s tím, že pokud má být návrh v souladu se směrnicí, u které momentálně nevíme, v jaké podobě a jestli vůbec bude přijata, přínos pro praxi nemusí mít chtěný efekt a v relativně krátké době by mohl zákon očekávat zbytečnou novelizaci.

Nesouhlasný názor na Agenturu, ale z jiného pohledu, má Ministerstvo obrany. Navrhuje celou část ohledně Agentury vypustit z důvodu neefektivnosti a nehospodárnosti. „*Představuje neúměrnou administrativní zátěž a navýšení byrokracie, které nepovede k faktickému zvýšení ochrany oznamovatelů.*“⁹² Připomíná, že boj s korupcí by měl být nedílnou součástí každého vnitřního oznamovacího systému a zdůrazňuje že poradenskou činnost v oblasti whistleblowingu v současné době dostatečně zajišťují neziskové organizace.⁹³

Pozitivně se k Agentuře vyjadřuje Úřad vlády ČR, a to hlavně z důvodu lepší dostupnosti potřebných informací pro oznamovatele. Pokud by Agentura zabezpečovala aktivně informační kanály (což navrhuje v rámci zákona upřesnit), bude to přínosem i pro správné psaní stížností, opravných prostředků nebo nahlašování oznámení.⁹⁴

Zajímavá připomínka byla navržena ze strany MS ohledně doby, po kterou by měli jeho úředníci uchovávat jednotlivá podání. Navrhovaný zákon v § 24 počítá s tříletou evidencí. MS však lhůtu považuje za nedostatečnou kvůli promlčecí lhůtě trestných činů, která je samozřejmě v řadě trestných činů delší. Připomíná, že například v případě trestného činu pletichy při zadávání veřejných zakázek a při veřejné soutěži, přijetí úplatku nebo podplácení je lhůta pětiletá.⁹⁵ „*Může se tedy stát, že ačkoliv bude trestní stíhání zahájeno před uplynutím promlčecí doby, nebude již možné údaje vedené v evidenci oznámení použít.*“⁹⁶ Ministerstvo požaduje, aby Agentura podle zákona vedla evidenci po dobu právě pěti let.

Návrh ve své podstatě vyvolává rozporuplné názory. Spíše se lze přiklonit k tomu, že řada ministerstev a jiných veřejných úřadů je proti tomuto návrhu zákona. Musím souhlasit s názorem, že pokud ZOO chce být v souladu se směrnicí EP a Rady, která ještě není schválena, jde v tomto případě ještě o předčasný krok. Za dostatečnou ochranu nelze považovat pouhou přítomnost právní úpravy whistleblowingu. Je potřebné apelovat na informovanost tohoto

⁹¹ Stanovisko MPSV k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů č.j. MPSV-2018/219258-51. K té samé problematice se vyjádřil i Svaz měst a obcí - [online]. Dostupné na <<https://1url.cz/xMI1R>>.

⁹² Připomínky ministerstva obrany, č.j. MO 308770/2018-1322 [online]. Dostupné na <<https://1url.cz/xMI1R>>.

⁹³ Tamtéž.

⁹⁴ Připomínky ÚV ČR Připomínky [online]. Dostupné na <<https://1url.cz/xMI1R>>.

⁹⁵ Připomínky MS, č.j. MSP-548/2018-LO-SP/2 [online]. Dostupné na <<https://1url.cz/xMI1R>>.

⁹⁶ Tamtéž.

institutu, v řadách případů lze oznamovateli pomoci nejenom z právního hlediska ale i v jiných oblastech (např. finanční odměna).

Za pozitivní přínos ZOO vnímám úpravu povinných subjektů pro vnitřní oznamovací kanály, i když by v praxi bylo možná vhodnější mít u každého zaměstnavatele zřízený určitý kanál, prostřednictvím něhož by bylo možné oznámit nekalou činnost. Práva a povinnosti oznamovatele by se stanovily v Etickém kodexu nebo obdobném dokumentu každého zaměstnavatele. Dále vnímám pozitivně jasný zákaz odvetných opatření v případě oznámení, a to nejen pro oznamovatele, ale i pro jeho blízké osoby.

Negativně hodnotím nemožnost oznamovatele získat odměnu za podání oznámení. Netvrdím, že by měl každý oznamovatel dostat odměnu za každé oznámení, ale v případě úspěšného vyšetření podnětu, by bylo vhodné zavést i motivační složku. Je potřebné myslet i na sociologickou stránku problému, kdy zaměstnanec musí bojovat s myšlenkou, jestli ohrozí své zájmy nebo se vydá cestou spravedlnosti. Tím pádem musí počítat s různými následky a důsledky tohoto jednání a bylo by vhodné, pokud by mu zákon taktéž umožňoval finanční jistotu. Myslím si však, že by bylo vhodnější vložit opatření na ochranu do některého z aktuálních zákonů a připravit pečlivou novelizaci např. zákoníku práce a služebního zákona, která by dokázala dostatečně ochránit oznamovatele, než připravovat další nefunkční a zbytečný zákon.

Z tohoto důvodu lze upozornit i na absenci nenavýšení pravomocí SÚIP, která dohlíží na dodržování povinností plynoucích z pracovněprávních předpisů. Nevidím důvod, proč zřizovat novou instituci a zahlcovat tím státní kasu, když na to má prostředky SÚIP a také disponuje možnostmi lépe lepšího zapojení do ochrany oznamovatelů a šíření podstatných informací, které potřebují mít zaměstnanci k dispozici v případě, že se dozví o nelegální činnosti a potřebují vědět, jak správně postupovat. Rovněž bych v této oblasti zdůraznila pozici OČTŘ a zlepšila bych pozici anonymních trestních oznámení v daných případech. Je potřeba podotknout, že oznámení je pouze prvotní krok v rámci celého procesu a je nutné dbát o řádné prošetření každého náznaku protispolečenské činnosti a rovněž nezapomínat na ochranu toho, kdo v rámci zájmu spravedlnosti, může být spíše potrestán.

4. Právní úprava v právně příbuzných zemích

4.1 Slovenská republika

4.1.1 Právní úprava *de lege lata*

Jako první právní úpravu pro komparaci a možnou inspiraci pro budoucí uplatnění institutu whistleblowingu v českém právním řádu jsem si zvolila slovenskou právní úpravu, a to zejména zákon o ochraně oznamovatelů. A to nejenom z toho důvodu, že SR a ČR mají dlouholetou společnou historii, ale i z důvodu toho, že k právnímu systému této země mám blízko, jelikož jsem její občankou.

Slovenská republika je od roku 2015 další zemí, která má ve svém právním řádu samostatný zákon, který se zabývá ochranou oznamovatelů jak ze soukromého, tak veřejného sektoru. Jde o zákon č. 307/2014 Zb.z., *o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti*. Slovenská republika tak patří ke státům EU, kde má daná problematika svou komplexní úpravu, čímž navázala na návrh opatření na zabezpečení plnění doporučení přijatých Pracovní skupinou OECD pro úplatkářství v mezinárodních obchodních transakcích pro Slovenskou republiku.⁹⁷ Důvodová zpráva tohoto zákona⁹⁸ potvrzuje že Slovensko tímto splnilo své mezinárodní závazky, které plynou jak z dokumentů Rady Evropy, tak z OSN.

Je potřeba upozornit, že i předtím, byť ne zcela komplexně, se mohli oznamovatelé spoléhat na úpravu zákoníku práce, a to konkrétně na ustanovení § 13 odst. 3, dle kterého *„výkon práv a povinností vyplývajících z pracovněprávních vztahů musí být v souladu s dobrými mravy. Nikdo nesmí tyto práva a povinnost zneužívat na škodu druhého účastníka pracovněprávního vztahu nebo spoluzaměstnanců.“*⁹⁹ Dobré mravy nám vytvářejí určitý „mantinel“ k nepoškozování hodnot společnosti, vzájemnému respektu a slušnosti vůči ostatním, a co je důležitější, rozpor s těmito dobrými mravy způsobuje ve většině případů absolutní neplatnost. Dalším podstatným bodem tohoto ustanovení je taktéž možnost podat na zaměstnance nebo zaměstnavatele stížnost, žalobu, trestní oznámení nebo jiné oznámení o kriminalitě nebo jiné protispoločenské činnosti. Ovšem kvůli tomuto podání nesmí být

⁹⁷ Uznesenie vlády Slovenskej republiky k materiálu návrhu opatrení na zabezpečenie plnenia odporúčaní prijatých Pracovnou skupinou OECD pre úplatkářstvo v mezinárodných obchodných transakciách pre Slovenskú republiku v rámci Fázy 3 hodnotení. Dostupné na <http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-153503?prefixFile=m_>.

⁹⁸ Důvodová zpráva k ZOPS [online]. Dostupné na <<https://www.najpravo.sk/dovodove-spravy/rok-2014/307-2014-z-z.html>>.

⁹⁹ § 13 odst. 3, zákon č. 311/2001 Z.z., zákonník práce

zaměstnanec nebo jiná osoba pronásledována nebo postihována na pracovišti.¹⁰⁰ Obdobnou ochranu poskytuje pro státní zaměstnance i zákon o státní službě (č. 55/2017 Z.z).

Návrh ZOPS vypracovalo Ministerstvo vnitra SR, které uvedlo, že zákon si klade za cíl posílit ochranu oznamovatelů korupčního chování a přijetím ochranných opatření motivovat zaměstnance k oznamování protispolečenské činnosti.¹⁰¹ Předmětem úpravy je rovněž i stanovení povinnosti státu v oblasti prevence protispolečenské činnosti a protikorupčního vzdělávání a výchovy.¹⁰² Schválením ZOPS byla nastaveny jednotná pravidla pro všechny (jak zaměstnance, zaměstnavatele i orgány veřejné moci) a rovněž se vymezily prostředky ochrany pro oznamovatele.¹⁰³

Zákon ve svých úvodních ustanoveních vymezuje předmět úpravy a jeho věcnou působnost. Rovněž definuje důležité pojmy jako jsou oznamovatel nebo oznámení. Oznamovatelem neboli whistleblowerem dle zákona je „*fyzická osoba, která v dobré víře učiní oznámení orgánu příslušnému na přijetí takového oznámení...*“¹⁰⁴ Whistleblowing (zde v zákoně oznámení) je „*uvedení skutečností, o kterých se fyzická osoba dozvěděla v souvislosti s výkonem svého zaměstnání, povolání, postavení nebo funkce a které mohou ve významné míře přispět nebo přispěly k objasnění závažné protispolečenské činnosti nebo ke zjištění nebo usvědčení pachatele.*“¹⁰⁵ Dobrá víra ve smyslu tohoto zákona předpokládá, že osoba, která předkládá oznámení jedná s úmyslem činit tak z toho důvodu, že chce, aby byla nastolena spravedlnost. Taktéž se předpokládá, že dobrá víra bude projevena jak i v pravdivosti, tak v aktuálnosti sdělení.

Důležité je rozlišovat, jaké oznámení se činí. Zákon rozlišuje závažnou protispolečenskou činnost, jde např. o trestný čin poškozování finančních zájmů ES (§ 261 TZ) nebo trestný čin, za který TZ stanovuje trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby nejméně tři roky, které se musí oznámit. Zde si dokážu představit, že ochranu oznámení těchto protiprávních činů by dokázal poskytnout i samotný trestní zákoník, který je vynutitelnější než samotný ZOPS. Dále zákon rozlišuje „jinou protispolečenskou činnost“ která se nahlašuje ve formě podnětu. Dle Barinkové a Seilerové může jít i o „*konání, které působí na společnost*

¹⁰⁰ Tamtéž.

¹⁰¹ MINISTERSTVO VNÚTRA SR – *Od januára 2015 je účinný zákon o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti* [online]. minv.sk, 29. prosince 2014, [cit. 18. ledna 2019] Dostupné na <<https://www.minv.sk/?tlacove-spravy-7&sprava=od-januara-2015-je-ucinny-zakon-o-ochrane-oznamovatelov-protispolocenskej-cinnosti>>.

¹⁰² Tamtéž.

¹⁰³ ŠTEKLÁČOVÁ, Zuzana. *Whistleblowing na pracovisku* [online]. epravo.sk, 18. března 2015, [cit. 18. ledna 2019]. Dostupné na <<https://www.epravo.sk/top/clanky/whistleblowing-na-pracovisku-2822.html>>.

¹⁰⁴ § 2 odst. 1 písm.a) ZOPS

¹⁰⁵ § 2 odst. 1 písm. b) ZOPS

*negativně.*¹⁰⁶ Jako příklad uvádí i jiné trestné činnosti, které ve smyslu ZOPS nejsou závažné protispolečenské činnosti, i když jsou dle slovenského trestního zákoníku činem trestním. Nicméně ochranu oznamovatele dle § 4 odst. 1 ZOPS nezíská, jelikož dle tohoto zákona nenaplnuje znaky závažné protispolečenské činnosti.¹⁰⁷ Úzké taxativní vymezení trestních činů, které pak lze považovat za závažnou protispolečenskou činností kritizují, a to z důvodu, že nepokrývá další nelegální aktivity zaměstnavatele čímž pak nelze častokrát oznamovateli přiznat ochranu a status oznamovatele.¹⁰⁸

Zákon zavedl systém tzv. vnitřního a vnějšího systému vyřizování oznámení. Rozlišují se tři formy, a to trestní oznámení, podnět pro započetí řízení o správním deliktu a interní kanály v rámci vnitřní struktury zaměstnavatele. Některé státy, např. Slovinsko¹⁰⁹ a rovněž i Evropská komise¹¹⁰ se např. přiklání i k oznamování pomocí médií nebo mimovládních organizací. Média jsou silným spouštěčem diskuzí ohledně problémů ve společnosti a někdy mohou pozitivně přispět k řešení situace. I když se dokument EK přiklání spíše k použití jiných kanálů, v případě jejich nefunkčnosti, se pak použití médií k odhalení pachatele bude z důvodu veřejného zájmu jeví jako nejvhodnější prostředek k oznámení.¹¹¹

Interní systém je povinností u orgánu veřejné moci a u zaměstnavatelů s nejméně padesáti zaměstnanci. Dané subjekty jsou povinny určit odpovědnou osobu nebo organizační složku, která bude řešit podněty, včetně anonymních.¹¹² Dle Barinkové a Seilerové jde pouze o částečné řešení problému, jelikož prapříčina bude i nadále existovat a bude docházet k utajení daného oznámení a přijetí opatření, které bude pouze „naoko“.¹¹³ Ze zákona vyplývá, že odpovědnou osobou, která přijímá oznámení, může být i jiná osoba, která není zaměstnancem, což může zabezpečit nestrannost a nezávislost a transparentnější prošetřování podnětů. Štekláčová ve svém článku uvádí, že odpovědná osoba musí být v přímé podřízenosti statutárního orgánu, což bude zaměstnavatelům působit problémy a zapříčiňovat změny organizační struktury.¹¹⁴ Nemyslím si ale, že jde o správné pochopení daného ustanovení

¹⁰⁶ BARINKOVÁ, M. – SEILEROVÁ, M., Hrozby trestnoprávných důsledkov..., s. 149.

¹⁰⁷ Tamtéž, str. 149.

¹⁰⁸ Tamtéž, str. 150.

¹⁰⁹ DANČÍKOVÁ, Zuzana, NECHALA, Pavel, SKÁCAL, Erik. *Whistleblower protection is only on paper*[online]. transparency.sk, 2015 [cit. 18. ledna 2019]. Dostupné na <http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2016/02/Whistleblower-protection-is-only-on-paper_ENG.pdf>.

¹¹⁰ Frequently Asked Questions: Whistleblower protection Brussels, europa.eu, 23 April 2018 [cit. 18. ledna 2019]. Dostupné na <europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3442_en-pdf>.

¹¹¹ Tamtéž.

¹¹² § 11 ZOPS

¹¹³ BARINKOVÁ, Milena, SEILEROVÁ, Monika. Ochrana oznamovateľov protispoločenskej činnosti. In: BARANCOVÁ, Helena, OLŠOVSKÁ, Andrea (eds.). *Súčasný stav a nové úlohy pracovného práva*. Praha: Leges, 2016, s. 86.

¹¹⁴ ŠTEKLÁČOVÁ, *Whistleblowing na pracovisku...*

a autorka článku zde evidentně opomenula, že odpovědnou osobou může být i osoba stojící mimo společnost (organizaci).¹¹⁵

Co se týče vnitřního systému pro řešení podnětů, zákon v § 11 odst. 5 doplňuje, že alespoň jeden ze způsobů podávání podnětů musí být přístupný 24 hodin denně. Další konkrétní způsoby podávání oznámení nekonkretizuje. Štekláčová doporučuje minimálně dva odlišné kanály pro oznámení, např. schránku pro podávání písemných oznámení nebo vytvoření webové služby.¹¹⁶ Osobně si myslím, že pokud zaměstnavatel dokáže efektivně řešit podněty i z jiných důvodů, než jsou jeho protispolečenské činy, zákon stanovuje jasné mantinely pro ochranu a dále není potřeba přesně stanovovat médium, jehož prostřednictvím má zaměstnanec sdělovat tyto informace. Samozřejmě je lepší, pokud má víc dostupných prostředků, přikláním se však tomu, aby se zaměstnavatel zaměřil na to, aby měl zaměstnanec možnost podávat podněty jak svým jménem, tak anonymně, což je z hlediska jeho bezpečnosti důležitější.

Zákon ustanovuje relativně dlouhou dobu na přijetí a prošetření podnětů, a to až devadesát dnů s možností prodloužení o dalších třicet dnů.¹¹⁷ ZOPS dle § 13 umožňuje, aby zaměstnanec, jako osoba, která podala podnět v rámci vnitřního systému, požádala inspektorát práce o pozastavení účinnosti pracovněprávního úkonu zaměstnavatele, pokud se domnívá, že tento úkon učinil v souvislosti s podáním podnětu.¹¹⁸ Pokud je důvodné podezření, že příčinná souvislost je dána, vydá potvrzení o pozastavení účinnosti, jehož účinnost trvá čtrnáct dnů.¹¹⁹

Komentář však uvádí, že ze zákona nevyplývá povinnost zaměstnance k poskytnutí informace o doručení potvrzení, tudíž nebude možné přesně zjistit datum doručení. Doporučuje se informovat na příslušném inspektorátu práce nebo soudu, který potvrzení vydal.¹²⁰ Co se týče možnosti prodloužení platnosti potvrzení, je vázáno na podání návrhu na vydání předběžného opatření, ochrana pak trvá až do právoplatného rozhodnutí o takovémto návrhu.¹²¹

¹¹⁵Viz: „Práve táto podmienka bude podľa nášho názoru spôsobovať najväčšie ťažkosti spoločnostiam pri implementácii whistleblowing mechanizmov, nakoľko je bežnou praxou v takýchto spoločnostiach, že v organizačnej štruktúre spoločnosti podlieha štatutárnemu orgánu ešte napríklad generálny riaditeľ alebo iný výkonný orgán a až potom nasledujú jednotlivé útvary ako aj napr. personálne oddelenie alebo oddelenie kontroly, ktoré by inak z hľadiska obsahovej náplne ich agendy mohli vykonávať aj funkciu zodpovednej osoby podľa nového zákona. Vzhľadom na uvedené tak viaceré spoločnosti budú musieť zväziť otázku zmeny organizačnej štruktúry, príp. vytvorenie osobitného útvaru podliehajúceho priamo štatutárnemu orgánu, ktorý bude mať na starosti vybavovanie podnetov o protispoločenskej činnosti.“ Tamtéž.

¹¹⁶ Tamtéž

¹¹⁷ § 11 odst. 4 ZOPS

¹¹⁸ § 13 zákona ZOPS

¹¹⁹ Tamtéž.

¹²⁰ MIČUDOVI, Tatiana. Zákon o oznamovaní protispoločenskej činnosti – komentár. 1. vydání, Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s.46, (§ 13).

¹²¹ Důvodová zpráva k § 13 ZOPS

Externí řešení oznámení je/bude samozřejmě častější formou, jelikož podnět je možné podat v rámci trestního nebo správního řízení. Je zde upravena i žádost o poskytnutí ochrany při oznámení závažné protispolečenské činnosti, která je trestným činem.¹²² Podání žádosti je výlučným právem zaměstnance a může jí realizovat v kterémkoliv stadiu trestního konání, nejenom před soudem.¹²³

Pokud příslušný orgán zjistí, že žádost o ochranu je opodstatněná, písemně oznámí inspektorátu práce, zaměstnavateli i oznamovateli, že se mu poskytuje ochrana ze strany inspektorátu práce před jakýmkoliv pracovněprávními úkony zaměstnavatele, ke kterým dotčený zaměstnanec nedal souhlas.¹²⁴ Ochrana vzniká dnem doučení písemného oznámení.¹²⁵ Dle zákona se zaměstnanec stává chráněným oznamovatelem, a právní úkony zaměstnavatele, ke kterým chráněný oznamovatel nedal souhlas lze pak učinit pouze se souhlasem inspektorátu práce.¹²⁶ Ovšem požívání ochrany nemusí být okamžité a dotčený se může rozhodnout, kdy se začne bránit proti možným úkonům zaměstnavatele – z tohoto důvodu zákon umožňuje pouze vydání potvrzení o tom, že osoba je oznamovatelem. „*Státní zástupce (prokurátor) zde uzná jeho významný podíl na objasnění závažné protispolečenské činnosti a jeho identita nebude před zaměstnavatelem odhalena.*“¹²⁷ Obdobná práva má oznamovatel i v rámci správního řízení, s tím, že zde je na posouzení správního orgánu, jaká je závažnost daného oznámení.

Se získáním statusu chráněného oznamovatele se souhlas inspektorátu práce stává základní součástí ochrany tohoto oznamovatele a podmiňuje platnost právního úkonu zaměstnavatele nebo zákonnosti jeho rozhodnutí.¹²⁸ Samozřejmě jsou dány i zákonné výjimky, kdy souhlasu není třeba, a to, pokud se pracovněprávním úkonem přiznává nárok (např. odměna) nebo pokud je úkon důsledkem právní skutečnosti, která nezávisí od posouzení zaměstnavatele.¹²⁹ Úkon bez souhlasu inspektorátu práce je dle ustanovení § 7 odst. 8 neplatný. V této souvislosti „*zákon rozšiřuje důvody neplatnosti právních úkonů o nový důvod, kterým je neudělení předchozího souhlasu inspektorátu práce s právním úkonem zaměstnavatele.*“¹³⁰ Dle autorek tak dochází k omezení autonomie vůle zaměstnavatele, a to ex tunc.¹³¹

¹²² § 3 odst. 1 ZOPS

¹²³ Důvodová zpráva k ZOPS

¹²⁴ § 3-5 ZOPS

¹²⁵ Důvodová zpráva k ZOPS

¹²⁶ § 7 odst. 1 ZOPS

¹²⁷ Důvodová zpráva k ZOPS

¹²⁸ MIČUDOVÁ, Tatiana. Zákon o oznamování protispolečenské činnosti...,s.27 (§ 7).

¹²⁹ § 7 odst. 1 ZOPS

¹³⁰ BARINKOVÁ, SEILEROVÁ: Ochrana oznamovatel'ov protispolečenské činnosti..., s. 88.

¹³¹ Tamtéž.

Ochrana, která byla získána, může ze zákonných podmínek i zaniknout. Zánik ochrany je v tomto zákoně určen taxativním způsobem, a to doručením písemného oznámení o vzdání se ochrany inspektorátu práce, skončením nebo zánikem pracovněprávního vztahu, skončením trestního řízení nebo správního řízení nebo pokud se poukáže na rozpor s dobrou vírou.¹³² I důvodová zpráva si zakládá na tom, že není účelem zákona chránit oznamovatele, kteří podají oznámení o významných skutečnostech úmyslně s nepravdivým obsahem jako např. akt pomsty a tím pak mohou naplňovat i sami skutkovou podstatu trestného činu křivé výpovědi.¹³³

Zajímavostí je, že zákon ukládá možnost získat odměnu a tím motivovat oznamovatele k podání oprávněného podnětu k protispolečenské činnosti. Jak vyplývá ze zákona, odměna není nárokovatelná. Jde o výši padesátinásobku minimální mzdy. Důvodová zpráva se vyjadřuje k této odměně jako zcela běžné používané i v jiných právních předpisech při odškodnění poškozených osob.¹³⁴

Pro ochranu oznamovatele ukládá zákon nejdůležitější kompetence inspektorátu práce. Kromě toho, že poskytují whistleblowerům pomoc v rámci trestního řízení nebo správního řízení. Důležitou roli hraje inspekce i u dohledu nad vytvářením interních systémů ohlašování podnětů (oznámení). Jelikož jde o správní orgán, má možnost i ukládat sankce, a to konkrétně pokuty jak fyzickým osobám, tak i právníckým osobám.

4.1.2 Praktické dopady právní úpravy

Účinností nového zákona ZOPS přibýly orgánům slovenského inspektorátu práce nové kompetence, a to již zmíněná ochrana oznamovatelů a dohled nad povinnostmi zaměstnavatelů v rámci interních kanálů systému řešení podnětů. Inspektorát práce uvádí, že při praktické aplikaci zákona vystupuje ve vícero rovinách:

1. je orgánem, který může na základě písemného oznámení soudu nebo státního zástupce (prokurátora), pokud jde o TČ, nebo správního orgánu, pokud jde o správní delikt zabezpečit oznamovateli ochranu před právním úkonem nebo rozhodnutím v pracovněprávním vztahu ze strany zaměstnavatele, ke kterému oznamovatel nedal souhlas – v tomto případě zamítá navrhovaný pracovněprávní úkon, pokud existuje příčinná souvislost s oznámením.
2. je příslušným orgánem na řízení o závažné protispolečenské činnosti, která je správním deliktem a zároveň poskytuje ochranu jeho oznamovatelům, jelikož závažnou

¹³² § 8 odst. 1 ZOPS

¹³³ Důvodová zpráva k ZOPS

¹³⁴ Důvodová zpráva k ZOPS

protispolečenskou činností je protiprávní konání, které je správním deliktem, za který je možné ukládat pokutu ve výši nejméně 50.000 EUR.¹³⁵

3. pozastavuje účinnost pracovněprávního úkonu zaměstnavatele vůči osobě, která podala podnět.¹³⁶

V letech 2015 a 2016 slovenské inspektoráty práce poskytly ochranu celkem 32 oznamovatelům závažné protispolečenské činnosti, z nichž osmnácti oznamovatelům, kteří oznámili závažnou protispolečenskou činnost, která je trestným činem byl status chráněného oznamovatele přiznán ze strany státního zástupce (prokurátora). Čtrnácti oznamovatelům tento status přiznaly samotné inspektoráty práce, když oznámili protispolečenskou činnost, která byla správním deliktem. Osmi oznamovatelům došlo k zániku ochrany na základě naplnění zákonných podmínek.¹³⁷

Co se týče žádosti zaměstnavatelů o udělení souhlasu s pracovněprávním úkonem vůči chráněnému oznamovateli, inspektoráty přijaly celkem čtyři žádosti. Žádnému z nich nedal souhlas. Inspektoráty se rovněž zaměřily i na dodržování povinností zaměstnavatelů v oblasti vnitřního systému řešení podnětů a zjistily, že nebyl přijat žádný podnět, ve kterém by zaměstnanec oznámil přes zaměstnavatele pomocí interního kanálu, ani anonymně. Spíše odhalily případy pozdního zavedení vnitřního systému, na který měli zaměstnavatelé šest měsíců a ve třech případech konstatovali porušení zákona z důvodu nezveřejnění způsobů podávání podnětů svým zaměstnancům. V dalších deseti případech bylo nevydání vnitřního předpisu dle zákonem předepsaných náležitostí kvalifikováno jako porušení zákonné povinnosti.¹³⁸

Za rok 2017 jsou čísla o něco menší. Je evidováno celkem deset případů, z nichž čtyřem byl přiznán status chráněného oznamovatele státním zástupcem (prokurátorem) a šesti z nich byla ochrana poskytnuta inspektorátem práce. Ohledně žádostí zaměstnavatelů, byly rovněž podány čtyři žádosti, pouze jedním zaměstnavatelem o udělení souhlasu na pracovněprávní úkony vůči jednomu chráněnému oznamovateli.¹³⁹

¹³⁵ Půjde o správní delikty porušení předpisů v oblastech dozoru inspekce práce, zákazu nelegálního zaměstnávání atp.

¹³⁶ NÁRODNÝ INŠPEKTORÁT PRÁCE SR – *Kontrola vnútorného systému vybavovania podnetov* [online]. ip.gov.sk, únor 2017 [cit. 22. února 2019]. Dostupné na: <<https://www.ip.gov.sk/wp-content/uploads/2017/03/Priloha-3.pdf>>, str. 9 a 10.

¹³⁷ SPRÁVA NÁRODNÉHO INŠPEKTORÁTU PRÁCE SR, dostupné na <<https://www.ip.gov.sk/vysledky-inspekcie-prace-v-oblasti-oznamovania-protispolocenskej-cinnosti/>>.

¹³⁸ Tamtéž.

¹³⁹ Data poskytlo TI SK prostřednictvím emailové komunikace.

Z uvedených dostupných dat vyplývá klesající tendence zaměstnanců oznamovat protispolečenskou činnost na Slovensku. Nelze předpokládat, že neoznamování je v důsledku nižší nebo méně závažné nekalé činnosti. Obávám se, že v posledních měsících klesá informovanost o možnostech ochrany oznamovatelů a média momentálně nevyvíjejí dostatečnou činnost k prosazování aktuálních témat v dané oblasti. Aktivita TI na Slovensku je, co se týče aktuálnosti v rámci whistleblowingu skvělá i v rámci sociálních sítí, kde se lidé mohou dozvědět i to, jak postupovat, pokud se dostanou do obdobné situace. Taktéž uvádí, že se aktivně podílí na školeních inspektorů práce a taktéž sami kontrolují využívání interních kanálů ve veřejných institucích, což lze vnímat samozřejmě pozitivně.

Dalším problémem však může být i stále přetrvávající strach z oznámení nekalé činnosti. Jak uvádí TI SR, až 27 % obyvatel Slovenska odrazuje strach ze ztráty zaměstnání nebo jiné osobní důvody.¹⁴⁰ Snahou ve zlepšení výsledků boji proti nekalé činnosti bude zcela nový zákon o ochraně oznamovatelů,¹⁴¹ který byl podepsán 14. února 2019 prezidentem SR a nabude účinnosti 1. března 2019. Má za cíl zavést Úřad na ochranu oznamovatelů, který bude nezávislý a bude chránit oznamovatele, kontrolovat dodržování zákona, oznamovat příslušným orgánům podezření z postihu zaměstnance.¹⁴² Zcela podstatným bodem je sdílení informací a informovanosti v oblasti poskytování ochrany. V této činnosti bude mít úřad těžkou pozici, pokud nepřijde na způsob lepší komunikace s veřejností. Jak vyplývá z výše uvedených výsledků TI SR, zaměstnanci se obávají o svá pracovní místa nebo zásahů do soukromí a bude potřeba je informovat o všech možnostech a následcích, avšak měl by sdílet i pozitivní dopady oznámení, což může být i odměna, která je ve výši 50násobku minimální mzdy.¹⁴³

Nový zákon rozšiřuje definici závažné protispolečenské činnosti o trestné činy právnických osob, čímž reaguje na vývoj právní úpravy v této oblasti. Úprava rovněž přiznává možnost ochrany pro blízkou osobu oznamovatele, pokud je v pracovněprávním vztahu ke stejnému zaměstnavateli jako samotný whistleblower. Dbá se i na ochranu osobních údajů whistleblowera, kdy zákon ukládá odpovědnost zachovávat mlčenlivost o totožnosti oznamovatele. Za porušení hrozí pokuta ve výši 2.000 EUR.¹⁴⁴

¹⁴⁰TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO. *Whistleblowing* [online]. transparency.cz, [cit. 23. února 2019]. Dostupné na <https://transparency.sk/sk/temy/whistleblowing/?fbclid=IwAR3lj9AIZQPsaao5cXN1ybBPEHshhnAlrizSzlanJErJq_wRCxggeFtYxQ>.

¹⁴¹ byl přijat 129 hlasy poslanců.

¹⁴² § 13 ZOOPS

¹⁴³ § 9 ZOOPS

¹⁴⁴ § 18 ZOOPS

Jelikož se na Slovensku zakotvuje zcela nová úprava ochrany, a to primárně pomocí Úřadu na ochranu oznamovatelů, je těžké hodnotit, jaké důsledky v boji proti nekalé činnosti a pomoci whistleblowerům přinese. Informovanost o institutu je slabá, což vnímám jako nejslabší aspekt v celé oblasti ochrany nejenom na Slovensku ale i v Maďarsku a ČR. Lze však s jistotou konstatovat, že SR má snahu napomáhat whistleblowerům, když po třech letech účinnosti ZOPS rozhodl připravit novou úpravu. Nicméně, jak jsem již uváděla, ochrana nepřijde jenom pomocí nového zákona, ale i řadou dalších opatření, které zefektivní danou úpravu. Mým návrhem je primárně spolupráce s nevládními organizacemi, jakou jsou například Transparency International ale i řadou dalších, které bojují proti korupci a jiné nekalé činnosti, spolupráce s odborovými organizacemi a dalšími institucemi, které by napomohly prohlubovat např. i odbornou diskuzi a hledání řešení v pomoci.

4.2 Maďarská republika

Druhá zvolená právní úprava ke komparaci je pro české diplomové práce vcelku atypická a je jí úprava v maďarském právním řádu. Má to své opodstatnění i z toho důvodu, že Maďarsko mělo úpravu této problematiky jako jeden z prvních států EU. Po Velké Británii a její *Public Interest Disclosure Act* z roku 1998, uzákonilo ochranu whistleblowerů právě Maďarsko, a to řadou protikorupčních zákonů, v nichž se odrazila i úprava práv oznamovatelů.

Druhým argumentem pro výběr této úpravy je i to, že chci svým bádáním vzhledem k aktuální situaci v maďarském pracovním právu zjistit, jestli stát, který momentálně přijal tzv. „otrocký zákon“¹⁴⁵, má potřebu svým zákonem chránit oznamovatele jen „naoko“ a jaká je praxe ochrany oznamovatelů v této zemi.

Do přijetí zákona v rámci protikorupčního balíčku v roce 2010 nabízelo Maďarsko k ochraně whistleblowerů, obdobně jako Slovensko, omezenou ochranu, avšak v zákoníku práce neexistují žádná zvláštní ustanovení na ochranu oznamovatelů. Zaměřuje se pouze na obecné zásady jako je dobrá víra, spravedlnost a vzájemná spolupráce.¹⁴⁶

V roce 2011 z důvodu zlepšování možností nahlašování korupce zavedli telefonickou linku pro svědky trestných činů, kterou provozuje Policejní ředitelství – oddělení prevence kriminality. Provozuje ji už téměř dvacet let a poslední roky zde přijali přes 100.000 oznámení, z čehož až 40 % bylo úspěšných – znamenaly zahájení trestního stíhání nebo jiná opatření. Lze

¹⁴⁵ zákon CXVI z roku 2018 o přesčasech, který novelizuje řadu zákonů v Maďarsku, mimo jiné i zákoník práce. Zákon stanovuje až čtyři sta hodin přesčasů, které mohou být nahrazeny nebo proplaceny po dobu tří let.

¹⁴⁶ § 6 odst. 2 zákona I z roku 2012, zákoník práce

je činit i anonymně, přičemž stále jde o legální možnost, jak podat informace o plánovaných nebo uskutečněných zločinech.¹⁴⁷

S nástupem Viktora Orbána a jeho FIDESZ k moci v Maďarsku v roce 2010 lze cítit určité napětí ve společnosti z důvodu jednobarevné vlády, která se drží u moci již třetí volební období. Symbiotický vztah mezi vládou a mocnými obchodními skupinami se prohloubil. Mnoho orgánů dozoru se stává méně nezávislými a více kontrolovanými vládními orgány. Vládní rozhodování postrádá transparentnost, neboť soukromé zájmy zaujaly místo v legislativním procesu. V důsledku toho se zákony přizpůsobují vládě a jejím politickým spojencům.¹⁴⁸

První legislativní úpravy pocházejí, jak bylo již výše uvedeno, z roku 2010. Maďarská vláda přijala dokonce dva zákony o informování. Jak tvrdí ale TI HU, ani jeden ze zákonů nenabídl whistleblowerům skutečnou naději na ochranu před následky zániku pracovního poměru nebo jinými druhy odvetných opatření.¹⁴⁹

Zákon o ochraně spravedlivých praktik z roku 2010 nabídl ochranu státním zaměstnancům a zaměstnancům společností, ale nevytvořil žádnou instituci, která by přijímala nebo vyšetřovala informace oznamovatele. Navíc, doplňující zákony byly vetovány prezidentem, a tak ani předpokládaný Úřad pro ochranu veřejného zájmu, který se měl mj. věnovat i ochraně oznamovatelů, neměl legislativní schválení.¹⁵⁰

K tomuto zákonu lze ze strany odborné veřejnosti nalézt pouze kritické komentáře. I když byl zákon chválen alespoň z toho důvodu, že měl poskytovat alespoň náznaky ochrany, vzhledem k vetování zbylých zákonů odkazoval na řadu neexistujících ustanovení. Jako pozitivní vnímám, že již v roce 2010 a ve státě, který je proslaven řadou korupčních kauz, měli snahu vytvořit pro slabší stranu, zaměstnance, ochranu na pracovišti při nekalých praktikách. Zákon garantoval právní poradenství nebo finanční podporu daným zaměstnancům. Rovněž upravoval odměnu v případě oznámením zahájeného procesu, na základě kterého se prokázalo dotyčné instituci, že porušila právní předpisy. Tento okruh byl omezen na úzký vztah mezi

¹⁴⁷ Obecné info dostupné na <<http://www.police.hu/hu/ugyintezes/telefonanu>>.

¹⁴⁸ Tamtéž.

¹⁴⁹ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Hungary's whistleblower law offers no real protection* [online]. transparency. org, 12. listopadu 2013 [cit. 2.2.2019]. Dostupné na <<https://blog.transparency.org/2013/11/12/hungarys-whistleblower-law-offers-no-real-protection/>>.

¹⁵⁰ KONCSIK, Anita. Současný stav ochrany oznamovatelů v Maďarsku [online]. 25.5.2016, [cit. 2.1.2019]. Dostupné na <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/ostatni-pravo/soucasny-stav-ochrany-oznamovatelu-v-madarsku>>.

zaměstnavatelem a zaměstnancem, dokonce i bývalí zaměstnanci a pracovníci vykonávající práci mimo pracovní poměr byli vyloučeni z ochrany.¹⁵¹

Druhý zákon vznikl v období, kdy dle TI až 70 % dotazovaných maďarských občanů nehlásilo případy korupce nebo jiného protispolečenského jednání.¹⁵² Byla zde snaha o lepší zákon, než ten z roku 2010, aby lidé získali důvěru k nahlašování nekalých činností. Maďarsko si rovněž novým zákonem muselo splnit závazky vyplývající z mezinárodních úmluv, obdobně jako Slovensko. Od zákona CLXV z roku 2013 o stížnostech a zveřejnění informací ve veřejném zájmu, který vstoupil v platnost dne 1. ledna 2014 se očekává, že bude motivovat zaměstnavatele (podniky) k zavedení tzv. compliance programů které jsou považovány za významný krok.¹⁵³ Compliance programy mají za snahu nastavit pravidla ke zlepšení fungování dané organizace. Například nový zákon odkazuje v paragrafu 13 i na termín "pravidla chování", který je ponechán zaměstnavateli, aby definoval, jaké chování očekává od svých zaměstnanců. Ve vnitřních politikách budou tak zaměstnavatelé schopni definovat a nastavit pravidla chování očekávaná od zaměstnanců.¹⁵⁴ Vnímám to jako pozitivní účel zákona, když ze statistik TI vyplývá, že Maďarsko „se bojí“ nebo nemá účinné mechanismy k napomáhání odhalování protispolečenské činnosti.

Úprava na rozdíl od předchozí poskytuje ochranu oznamovatelům jak v soukromém, tak ve veřejném sektoru a poskytuje i interní a externí kanály pro podávání zpráv, což lze v právních úpravách v této oblasti považovat už za standard. Anonymním oznamovatelům však nemusí přiznat ochranu a jeho podnět může být zamítnut. Ustanovení vnímám jako krok zpátky v potřebě ochrany. Lze si jenom stěží představit, že anonymním podnětům se bude někdo věnovat, pokud tomu sám zákon přiznává slabší nebo žádnou opodstatněnost.

Méně pozitivně vnímá úpravu samotné TI HU, která hodnotí zákon jako nedostatečný z mnoha důvodů. Kritizuje hlavně, že nebyl zřízen žádný institut (orgán), který by účinně zkoumal oznámení a chránil informátory. Zavádí pouze elektronický systém oznámení, který provozuje veřejný ochránce práv a jeho pravomoci jsou v této oblasti velmi omezené – kontroluje oznámení z formálního hlediska a předává je úřadu, který má pravomoc v souvislosti s odhaleným porušením pravidel jednat.¹⁵⁵ Dalším negativně vnímaným jevem v rámci úpravy

¹⁵¹ Tamtéž.

¹⁵² TRANSPARENCY INTERNATIONAL – Hungary's whistleblower law offers no real protection [online]. transparency.org, 12. listopadu 2013, [cit. 2.2.2019]. Dostupné na <<https://blog.transparency.org/2013/11/12/hungarys-whistleblower-law-offers-no-real-protection/>>.

¹⁵³ Tamtéž.

¹⁵⁴ § 13 zákona CLXV z roku 2013, o stížnostech a zveřejnění informací ve veřejném zájmu

¹⁵⁵ KONCSIK, Anita. *Současný stav...*

je i to, že dosud neexistuje rozhodnutí vlády o finanční kompenzaci a tím pádem existuje značné riziko, že oznamovatelé po svém činu zůstanou bez zdroje příjmů i právní podpory.¹⁵⁶

Zákon umožňuje zaměstnavatelům uzavřít smlouvy s advokáty specializujícími se na ochranu oznamovatelů. Kritizována je v tomto případě anonymita, kde jméno a adresa oznamovatele musí být součástí každé advokátem oficiálně zaslané zprávy pro zaměstnavatele. Specializovaný právník má především chránit zaměstnance, je však placen zaměstnavatelem, čímž předpokládám nevzbudí důvěru k podání oznámení a jeho nestrannosti.

Lhůty k prošetření má zákon v porovnání se Slovenskem celkem krátké. Oznámení musí být prošetřeno do třiceti dnů, které mohou být prodlouženy jenom ve výjimečných případech, když byla například zpráva podána anonymně. Zaměstnavatel musí odstranit veškerá data týkající se šetření do šedesáti dnů, pokud dojde k závěru, že zpráva je neopodstatněná.

V případě učiněného oznámení a následné výpovědi pracovní smlouvy, se oznamovatel musí obrátit na pracovněprávní soud – jiný orgán ochranu momentálně neposkytuje. Negativní je samozřejmě zdlouhavé soudní řízení, které často v těchto kauzách nebude končit rozhodnutím I. stupně. Právním ombudsmana je jenom prošetření nestrannosti a zákonnosti úkonů příslušného úřadu. Stávající legislativa poskytuje bezplatnou právní pomoc a poradenství pro oznamovatele, kteří o něho mohou vládní úřady požádat, ale tento mechanismus se zatím ukázal jako nepříliš efektivní.¹⁵⁷

Stanovení lepších základních pravidel oznamování nového právního předpisu jistě přinese větší jistotu jak zaměstnavatelům, tak zaměstnancům. Na druhé straně společnosti musí vzít v úvahu, že nová legislativa funguje pouze jako rámec, a v praxi musí přispět i svým podílem k vylepšování výsledků maření korupce. „*Bezproblémové fungování systému a jeho efektivita bude do značné míry záviset na vypracování podrobného systému ve vnitřních předpisech a na efektivní komunikaci systému se zaměstnanci*“¹⁵⁸ Ochrana oznámení je obzvláště důležitá z důvodu, že případné odvetné opatření může být hlavním odstrašujícím prostředkem pro podání oznámení. Systémy hlášení musí být nastaveny tak, aby si zaměstnavatelé i zaměstnanci uvědomili, jak důležité je podporovat ochranu hospodářských zájmů zaměstnavatele bez toho, aniž by oznámení ohrozilo vlastní práci. Na druhou stranu majetkový zájem zaměstnavatele nesmí převýšit právo projevu zaměstnance.

¹⁵⁶ Tamtéž.

¹⁵⁷ Tamtéž.

¹⁵⁸ PERÉNYI, Katalin. *Time for heroes or villains? – new legislation brings rules for whistleblowing in Hungary* [online]. jalsovszky.com, 4. února 2014, [cit. 2.2.2019]. Dostupné na <<http://jalsovszky.com/blog/en/time-for-heroes-or-villains--new-legislation-brings-rules-whistleblowing-in-hungary>>.

Z výše uvedených skutečností vyplývá, že úprava v Maďarsku je nedostatečná, a i vzhledem k tomu, že nejde o první legislativní uchopení této problematiky, činí pořád značné problémy nalézt správnou a úplnou ochranu oznamovatelů. V porovnání se SR se Maďarsko ani v rámci judikaturní činnosti nebo legislativních úprav neposunulo ke zkvalitnění ochrany whistleblowerů nebo alespoň k větší kontrole společností zaváděním kanálů pro oznámení, etických kodexů nebo compliance programů. Deset let právní úpravy nepřineslo žádný posun ani inspiraci pro ostatní právní řády. Jako velké negativum vnímám neexistenci orgánu, který by urychleně rozhodoval o ochraně zaměstnanců, kteří následkem oznámení vůči zaměstnavateli přišli o zaměstnání nebo bylo vůči nim učiněno jiné odvetné opatření v rozporu s jejich právy. Z důvodu aktuální politické situace si lze jenom stěží představit zlepšení v této oblasti, pokud stávající systém bude nastaven tímto způsobem a nebude existovat přísnější úprava proti nekalým jednáním.

Závěr

Whistleblowing je v poslední době v českém prostředí čím dál tím více rozebíraným tématem nejenom odbornou veřejností, ale i širší veřejností v médiích. Oznámením protispolečenské činnosti se oznamovatel staví do těžké situace, která má sociologické, ekonomické a jiné dopady na jeho život. Z tohoto důvodu se tato práce snaží čtenáři přiblížit podstatu tohoto institutu a nastínit možnosti právní regulace oznamování. Druhým záměrem je moje osobní přispění do diskuze ohledně nutnosti právní úpravy v ČR. Je potřebné zdůraznit, že ČR opakovaně nedokázala přijmout ani jeden z předložených tří návrhů za poslední roky. Tím pádem je potřebné radit ČR jako jednu ze zemí EU, které ještě nemají komplexní úpravu této problematiky.

Tímto bych ráda představila závěry, ke kterým jsem došla na základě zkoumání právních úprav a judikatury k této oblasti. Pokud se zaměřím na první hypotézu potřeby právní úpravy v ČR a možné inspirace z právně obdobných právních řádů, lze i v případě dále nastíněných protiargumentů konstatovat, že byla naplněna. Z mé analýzy vyplynulo, že i když má stát několik let právní úpravu daného institutu, neznamená to řešení problému. Oznamovateli se nabízí i bez dalšího (nového) zákonu několik prostředků účinných opatření, jak zamezit nelegální činnosti a pokud by tyto prostředky nebyly v ČR dostačující, vidím jako jedno z řešení posílení postavení inspekce práce v této oblasti. Inspekce práce může kontrolovat zaměstnavatele při dodržování ochrany oznamovatelů. V rámci své činnosti se může zaměřit i na správné zpracování podnětů a pomoc oznamovatelům. I když nepovažuji za zcela nutné přijímat nový zákon, ale spíše novelizovat stávající úpravu, jako podstatnější vnímám to, aby byly předestřeny efektivní nástroje jak prostřednictvím interního, tak externího oznamování a vymezování konkrétních řešení v každé instituci, kde se vyskytne případ oznámení.

Další problém, který vyvstal v rámci zkoumání, je strach oznamovatelů a nedostatečná informovanost ohledně whistleblowingu. Nelze očekávat zlepšení, pokud oznamovatelé nenabydou pocit, že za oznámení nebudou osočováni. Je potřeba oznamovatele podpořit, protože jak vyplynulo v první kapitole, whistleblowing lze vnímat jako významný informační tok nekalé činnosti. Nemusí jít přitom nutně pouze o korupci. V praxi se lze ale potkat i s častým porušováním živnostenského zákona, zákona o specifických zdravotních službách, ZP a dalších předpisů souvisejících se zaměstnáním. Porušením závažnějších ustanovení mohou koneckonců přivodit i likvidaci zaměstnavatele, např. z důvodu vysoké finanční pokuty.

V první kapitole jsem se zaměřila i na svou druhou výzkumnou otázku, která se zabývá následkem porušení loajality zaměstnance v důsledku oznámení nekalé činnosti. Jak z loajality

vyplývá, jde o určitou oddanost, věrnost vůči někomu. V pozici whistleblowera se zaměstnanec ocitá v těžké situaci, kde si musí vybrat mezi porušením právě této loajality nebo oznámením určité informace stavící ho do pozice proti zaměstnavateli, kterému se má prokazovat loajalita vyplývající i ze základních zásad ZP. Ovšem z judikatury vyplynulo, že nad soukromoprávní úpravou poctivosti a loajality stojí nadřazenější, veřejný zájem, kde je v tomto případě nutné dát přednost porušení soukromoprávních zájmu a obrátit se na orgány, které mohou ohrožení veřejného zájmu prošetřit.

Ve druhé kapitole jsem se snažila nastínit pohled ESLP na tento fenomén. ESLP se v rámci své judikaturní činnosti snažil vymezit jednotný model přezkumu whistleblowingu, který však v poslední době, hlavně z hlediska individuality tohoto problému, není aplikován. S tímto postupem nelze nesouhlasit právě z důvodu nemožnosti aplikovat případy whistleblowingu na jednotně stanovený test. To vyplynulo i z povahy daných případů, kdy jednou šlo o případ novináře, jindy o státního zaměstnance a následně o zaměstnankyni v soukromém pracovním poměru. Na druhé straně však najdeme i kritické názory na činnosti ESLP v této oblasti, primárně na nedostatečné nastavení ochrany whistleblowerů.

V další kapitole jsem se zaměřila na aktuální návrh zákona o ochraně oznamovatelů, který má konečně přinést úpravu tohoto institutu v ČR. Nastínila jsem nejdůležitější body z připomínkového řízení, jehož závěrem je plánovaná úprava, která nijak zásadně neřeší ochranu a opírá se o směrnici EU, která zatím není schválena. Připomínkové řízení je již ukončeno a další osud tohoto zákona nelze zatím jednoznačně předpokládat. Pokud již má být přijat samostatný zákon, ráda bych, aby se snažil formulovat proces, který dokáže fungovat nejenom v případě trestné činnosti, ale i jiných formách nekalé činnosti s méně závažnými následky. Je potřebné se zaměřit na to, aby zde byla státem vynutitelná ochrana, která je funkční, a to prostřednictvím stanoveného, konzistentního a nezávislého orgánu. To v navrhovaném zákoně chybí. Dle mého názoru Úřad, který bude zřízen pod ministerstvem spravedlivosti, nelze považovat za nezávislý orgán a v začátcích by mohl působit řadu chyb v procesu ochrany. Musím však konstatovat, že cesta ochrany prostřednictvím Inspektorátu práce v SR nevyšla dle očekávaných představ a nyní se novým zákonem zavádí Úřad pro ochranu oznamovatelů, kde se očekává vyšší koncentrace na danou problematiku. Nelze však v tomto okamžiku učinit závěry, zda jde o dobrý krok. Z důvodu již nabyté autority a společenské akceptace bych roli inspekce práce v této oblasti ponechala.

Další zajímavostí, která vyplynula z práce, je rovněž zavedení tzv. compliance programů. Jejich častější zavádění do českého korporátního prostředí by v rámci

whistleblowingu mohlo zlepšit jeho postavení. Stanovením pravidel fungování společnosti nejen uvnitř, ale i směrem ven, může zamezit porušování právních předpisů nebo etických pravidel konkrétními zaměstnanci, čímž by mohla být ohrožena společnost jako celek. Whistleblowing se často netýká jenom případů, kdy zaměstnanec ví něco na zaměstnavatele. Lze se setkat i s případy oznámení vůči svému kolegovi v rámci jednoho zaměstnavatele. Jde však o velice individuální záležitost, kde je potřebné specifikovat i konkrétní předpisy a etická pravidla, které je nutné dodržovat.

Závěrem bych dodala, že inspiraci pro úpravu je nutné hledat nejenom v právně příbuzných zemích, ale také věnovat dostatečné množství času pro vymezení přesného postupu a všech možných oblastí, kterých se whistleblowing může týkat. Nelze opomíjet ani odbornou diskuzi nejenom s experty z české právní oblasti, ale taktéž se zaměřit na zahraniční odborníky a spolupráci s mezinárodními organizacemi, které se whistleblowingu věnují. Mít další zákon, který nebude využívaný v praxi, nemá smysl a mohl by vyvolat řadu dalších otázek, zda nejde jenom o pokus zakrýt skutečné problémy v pracovněprávních vztazích.

Seznam použité literatury

Monografie:

CÍSAŘOVÁ, Eliška. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*. První vydání. Praha: Transparency International, 2009, 71 s.

FOUCAULT, Michel. *Fearless Speech*. 1. vydání. Cambridge, MA: Semiotext(e), 2001, 128 s.

FRANKOVÁ, Lenka, PETRÁKOVÁ, Lenka. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) v české realitě a ve srovnání s dalšími zeměmi*. Praha: Oživení o.s., 2014, 94 s.

MICELI, Marcia P., NEAR, Janet P. *Blowing the whistle: the organizational and legal implications for companies and employees issues in organization and management series*. Lexington Books, 1992, 332 s.

MIČUDOVÁ, Tatiana. *Zákon o oznamování protispolečenské činnosti – komentár*. 1. vydání, Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, 88 s.

PAVLIŠOVÁ, Radka. *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*. Praha: Transparency International – Česká republika, 2014, 64 s.

ŠVANDOVÁ, Nicola a kol. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Praha: Oživení, o.s. 2011. 94 s.

VANDEKERCKHOVE, Wim. *Whistleblowing and Organizational Social Responsibility: A Global Assessment*. 1. vydání. Burlington: Ashgate Publishing Ltd, 2006, 356 s.

Příspěvek ve sborníku:

BARINKOVÁ, Milena, SEILEROVÁ, Monika. *Ochrana oznamovatelů protispolečenské činnosti*. In BARANCOVÁ, Helena, OLŠOVSKÁ, Andrea (eds.) *Súčasný stav a nové úlohy pracovného práva*. Praha: Leges, 2016, s 83-98.

BARINKOVÁ, M. – SEILEROVÁ, M., *Hrozby trestnoprávných dôsledkov oznamovania protispoločenskej činnosti*. In ROMŽA, Sergej (ed.). *Prieniky trestného práva k iným právnym odvetviám a vedným disciplinám*. Košice: UPJŠ v Košiciach, 2017, s 145-158.

MORÁVEK, Jakub. O Whistleblowingu, jeho legitimitě a problémech mezinárodních přenosů osobních údajů. In PICHRT, Jan (ed). *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 187-202.

NECHALA, Pavel. Chránené oznamovanie (Whistleblowing), ako ďalej? In PICHRT, Jan (ed). *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 144 – 153.

PICHRT, Jan. Několik poznámek k whistleblowingu, loajalitě zaměstnance a k legislativním návrhům. In PICHRT, Jan (ed.). *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 11 - 19.

Komentáře:

BĚLINA, Miroslav (ed.). *Zákoník práce. Komentář. 2. vydání*. Praha: C.H.Beck, 2015, 1640 s.

KMEC, Jiří a kol. *Evropská úmluva o lidských právech*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, 1696 s.

LAVICKÝ, Petr (ed.) *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1-654). Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2014, 2380 s.

ŠÁMAL, Pavel (ed). *Trestní zákoník II. Zvláštní část. § 140-421. Komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, 3632 s.

Odborný časopis:

GŘIVNA, Tomáš. Trestní postih korupce v soukromé sféře. *Trestněprávní revue*, 2005, roč. 4, č.7, s. 169.

LEWIS, David. Whistleblowing in a changing legal climate: is it time to revisit our approach to trust and loyalty at the workplace? *Business Ethics: A European Review*, 2011, roč. 20, č. 1, s. 71-72

LUKÁŠEK, Libor. Mezinárodněprávní řešení boje proti korupci v evropském kontextu - Občanskoprávní úmluva o korupci. *Právní rozhledy*, 2000, roč.8, č. 10, s. 453.

MORÁVEK, Jakub. Několik úvah nad (ne)možnou novelizací zákoníku práce v souvislosti s právní úpravou chráněného oznamování škodlivých jednání. *ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE*, 2016, roč. 62, č. 4, s. 49-72.

ŠIMEČKOVÁ, Eva. Chráněné oznamování škodlivého jednání v České republice. *STUDIA IURIDICA Cassoviensia*, 2017, roč. 5, č. 1, s. 121-133.

Judikatura

nález Ústavního soudu ze dne 7. prosince 2005, sp. zn. IV. ÚS 412/04

nález Ústavního soudu ze dne 29. února 2008, sp. zn. II. ÚS 2268/07

nález Ústavního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. III. ÚS 298/12

nález Ústavního soudu ze dne 16. prosince 2014, sp. zn. II. ÚS 2258/14

nález Ústavního soudu ze dne 4. listopadu 2015, sp. zn. IV. ÚS 2449/15

nález Ústavního soudu ze dne 5. září 2016. sp. zn. I. ÚS 2617/15

rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. května 2015, sp. zn. 21 Cdo 202/2015

Rozhodnutí Nejvyššího soudu České socialistické republiky ze dne 12. října 1976, sp. zn. 11 To 34/76

rozsudek ESLP ze dne 12. února 2008 ve věci *Guja v. Moldavsko*, č. 14277/04

rozsudek ESLP ze dne 21. července 2011 ve věci *Heinisch v. Německo*, č. 28274/08

rozsudek ESLP ze dne 26. února 2009 ve věci *Kudeshkina v. Rusko*, č. 29492/05

rozsudek ESLP ze dne 21. října 2014 ve věci *Matúz v. Maďarsko*, č. 73571/10

rozsudek ESLP ze dne 28. října 1999, ve věci *Wille proti Lichtenštejnsku*, č. 28396/95,

Internetové zdroje

DANČÍKOVÁ, Zuzana, NECHALA, Pavel, SKÁCAL, Erik. *Whistleblower protection is only on paper* [online]. transparency.sk, 2015 [cit. 18. ledna 2019]. Dostupné na <http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2016/02/Whistleblower-protection-is-only-on-paper_ENG.pdf>.

Dôvodová správa o návrhu zákona o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov bol vypracovaný na

základe uznesenia vlády SR [online]. Dostupné na <<https://www.najpravo.sk/dovodove-spravy/rok-2014/307-2014-z-z.html>>.

EVROPSKÁ KOMISE. Ochrana oznamovateľů: Komise zavádí nová pravidla pro celou EU (tisková zpráva) [online]. europa.eu, 23.dubna 2018 [cit. 21. října 2018]. Dostupné na <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3441_cs.htm>.

Frequently Asked Questions: Whistleblower protection Brussels, 23 April 2018 [cit. 18. ledna 2019]. Dostupné na <europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3442_en-pdf>.

KASTIEL, Kobi. *Elements of an Effective Whistleblower Hotline* [online]. corpgov.law.harvard.edu, 25. října 2014, [cit. 21. října 2018]. Dostupné na <<https://corpgov.law.harvard.edu/2014/10/25/elements-of-an-effective-whistleblower-hotline/>>.

KONCSIK, Anita. Současný stav ochrany oznamovateľů v Maďarsku [online]. 25.5.2016, cit. 2.1.2019, Dostupné z <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/ostatni-pravo/soucasny-stav-ochrany-oznamovatele-v-madarsku>>

LEWIS, David, VANDEKERCKHOVE, Wim. *Whistleblowing and Democratic Values* [online]. The International Whistleblowing Research Network, 2011 [cit. 9. října .2018]. Dostupné na [http://whistleblowers.dk/ArkivPDF/whistleblowing_and_democratic_values_3rd_jan\(1\).pdf](http://whistleblowers.dk/ArkivPDF/whistleblowing_and_democratic_values_3rd_jan(1).pdf)>.

LOZANO, Ethan a kol. *Repercussions of Offline Leaks and Whistleblowing* [online]. stanford.edu, [cit. 21.října 2018]. Dostupné na <<https://cs.stanford.edu/people/eroberts/cs201/projects/2010-11/WikiLeaks/morality.html>>.

MINISTERSTVO VNÚTRA SR – *Od januára 2015 je účinný zákon o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti* [online]. minv.sk, 29. prosince 2014, [cit. 18. ledna 2019] Dostupné na <<https://www.minv.sk/?tlacove-spravy-7&sprava=od-januara-2015-je-ucinny-zakon-o-ochrane-oznamovatelov-protispolocenskej-cinnosti>>.

NÁRODNÝ INŠPEKTORÁT PRÁCE SR – *Kontrola vnútorného systému vybavovania podnetov* [online]. ip.gov.sk, únor 2017 [cit. 22. února 2019]. Dostupné na: <<https://www.ip.gov.sk/wp-content/uploads/2017/03/Priloha-3.pdf>>, str. 9 a 10.

NATIONAL WHISTLEBLOWER CENTER. *False Claims Act/Qui tam FAQ* [online]. whistleblowers.org, [cit. 20. října 2018]. Dostupné na <https://www.whistleblowers.org/index.php?option=com_content&task=view&id=35&Itemid=64>.

PERÉNYI, Katalin. *Time for heroes or villains? – new legislation brings rules for whistleblowing in Hungary* [online]. jalsovszky.com, 4. února 2014, [cit. 2.2.2019]. Dostupné na <<http://jalsovszky.com/blog/en/time-for-heroes-or-villains--new-legislation-brings-rules-whistleblowing-in-hungary>>.

PHRASE AND IDIOM DICTIONARY. *What Does Blow the Whistle on Someone mean?* [online]. writingexplained.org. [cit. 20. října 2018]. Dostupné na <<https://writingexplained.org/idiom-dictionary/blow-the-whistle-on-someone>>.

PŘIPOMÍNKY K NAVRHOVANÉMU ZÁKONU O OCHRANĚ OZNAMOVATELŮ
Dostupné na <<https://1url.cz/xMI1R>>.

SCHEU, Harald Christian. *Whistleblowing z pohledu evropské ochrany lidských práv* [online]. pravni prostor.cz, 23. března 2016 [cit. 20. ledna 2019]. Dostupné na <<https://www.pravni prostor.cz/autor/doc-dr-iur-harald-christian-scheu-mag-phil-phd>>.

SPRÁVA NÁRODNÉHO INŠPEKTORÁTU PRÁCE SR, dostupné na <<https://www.ip.gov.sk/vysledky-inspekcie-prace-v-oblasti-oznamovania-protispolocenskej-cinnosti/>>.

SZABÓ, G. Dániel. *A véleménynyilvánítás szabadsága fontosabb a titoktartásnál* [online]. arsboni.hu, 21. října 2014 [cit. 25. ledna 2018]. Dostupné na <https://arsboni.hu/matuz_gabor_strasbourg/>.

ŠTEKLÁČOVÁ, Zuzana. *Whistleblowing na pracovisku* [online]. epravo.sk, 18. března 2015, [cit. 18. ledna 2019]. Dostupné na <<https://www.epravo.sk/top/clanky/whistleblowing-na-pracovisku-2822.html>>.

The history and Development of Qui Tam [online]. wustl.edu. Washington University Law Review, 1972, č. 1, [cit. 20. října 2018], s. 83. Dostupné na <https://openscholarship.wustl.edu/cgi/viewcontent.cgi/viewcontent.cgi?article=2715&context=law_lawreview>.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Evropská Směrnice o ochraně whistleblowerů* [online]. transparency.cz, 20.12.2018, [cit. 23.2.2019]. Dostupné na <<https://www.transparency.cz/evropska-smernice-o-ochrane-whistlebloweru/>>.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Hungary's whistleblower law offers no real protection* [online]. transparency.org, 12. listopadu 2013 [cit. 2.2.2019] Dostupné na <<https://blog.transparency.org/2013/11/12/hungarys-whistleblower-law-offers-no-real-protection/>>.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO – *Whistleblowing* [online]. transparency.cz, [cit. 23. února 2019] Dostupné na <<https://transparency.sk/sk/temy/whistleblowing/?fbclid=IwAR3lj9AIZQPsaao>>

5cXN1ybBPEHshhnA IrizSzlanJErJq_wRCxggeFtYxQ>.

Uznesenie vlády Slovenskej republiky k materiálu návrhu opatrení na zabezpečenie plnenia odporúčaní prijatých Pracovnou skupinou OECD pre úplatkárstvo v medzinárodných obchodných transakciách pre Slovenskú republiku v rámci Fázy 3 hodnotení [online].

Dostupné na <http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-153503?prefixFile=m_>.

VICHEREK, Roman. *Korupce* [online]. epravo.cz, 26. září 2014 [cit. 26. ledna 2019]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/korupce-92411.html>>.

VOORHOOF, Dirk. *Whistleblower Protection for Journalist Who Alarmed Public Opinion about Censorship on TV* [online]. strasbourgobservers.com, 25. listopadu 2014 [cit. 25. listopadu 2019]. Dostupné na <<https://strasbourgobservers.com/2014/11/25/whistleblower-protection-for-journalist-who-alarmed-public-opinion-about-censorship-on-tv/>>.

WORTH, Mark. *Gaps in the System: Whistleblower Laws in the EU* [online]. changeofdirection.eu, 2018, [cit. 23. února 2019]. Dostupné na <<https://blueprintforfreespeech.net/wp-content/uploads/2018/03/BLUEPRINT-Gaps-in-the-System-Whistleblowers-Laws-in-the-EU.pdf>>.

ZARKA-MARTRES, Monique. *Ethics in the Office: Whistleblower protection* [online]. ilo.org, 8. září 2010 [cit. 20. října 2018]. Dostupné na <<http://www.ilo.org/public/english/ethics/download/whistleblower.pdf>>.

Abstrakt

Diplomová práce se věnuje právní úpravě whistleblowingu a ochraně whistleblowerů se zaměřením na vybrané aspekty zahraniční úpravy. Práce si klade za cíl v úvodní kapitole analyzovat základy problematiky, uvést průniky do ostatních právních odvětví a zaměřit se i na zhodnocení loajality zaměstnance a whistleblowingu. V dalších částech se práce zaměřuje na dosavadní praxi ESLP v hodnocení oznamování protispolečenské činnosti. Dále pak práce analyzuje aktuální návrh zákona o ochraně oznamovatelů a závěrem porovnává právní úpravy v právně příbuzných zemích a vyhodnocuje potřebnost úpravy v České republice.

Klíčová slova

Whistleblowing, Ochrana oznamovatelů, Pracovněprávní vztahy, Loajalita, Protispolečenská činnost,

Abstract

The diploma thesis deals with the legal regulation of whistleblowing and protection of whistleblowers with a focus on selected aspects of foreign adaptations. The aim of the thesis is to analyse the fundamentals aspects of the issue and introduce the overlap into other legal branches and to focus on the evaluation of the loyalty of employee and whistleblowing. In other parts, the thesis focuses on the current practice of the ECHR in evaluating the notification of anti-social activities. Subsequently then analyses the current proposal of Whistleblower Protection Act and in the end of thesis it compares actual legislation in legally related countries and evaluates the requirement of regulation in the Czech Republic.

Key words

Whistleblowing, Protection of whistleblowers, Employment Relations, Loyalty, Anti-social activities,