

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Hana Miková

Whistleblowing

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Jakub Morávek, Ph.D.

Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 28.03. 2023

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 164 671 znaků včetně mezer.

V Praze dne 28.03.2023

Hana Miková

Poděkování

Ráda bych poděkovala vedoucímu mé diplomové práce, doc. JUDr. Jakubu Morávkovi, Ph.D., za vstřícný přístup při konzultacích, ale i za cenné rady a připomínky, které mi poskytl.

Zároveň děkuji celé své rodině za trpělivost a podporu, které se mi dostávalo v průběhu celého studia.

Obsah

| | |
|--|-----------|
| Úvod | 1 |
| 1 Pojem a vývoj whistleblowingu | 3 |
| 1.1 <i>Whistleblowing v České republice</i> | 5 |
| 2 Whistleblowing v podnikové praxi | 8 |
| 2.1 <i>Předpoklady pro efektivní whistleblowing ve společnosti</i> | 9 |
| 2.1.1 Implementace whistleblowingu do interního systému | 9 |
| 2.1.2 Variace oznamovacích kanálů | 10 |
| 2.1.3 Podniková kultura a důvěra v systém..... | 12 |
| 2.1.4 Vyšetřování | 14 |
| 3 Právní úprava související s whistleblowingem v České republice | 18 |
| 3.1 <i>Zákoník práce</i> | 19 |
| 3.2 <i>Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosu z trestné činnosti a financování terorismu</i> | 22 |
| 3.3 <i>Trestněprávní a správněprávní aspekty oznamování</i> | 23 |
| 3.4 <i>Whistleblowing a ochrana osobních údajů</i> | 25 |
| 4 Legislativní snahy o úpravu whistleblowingu | 27 |
| 5 Aktuální návrh zákona o ochraně oznamovatelů | 30 |
| 5.1 <i>Věcná působnost</i> | 30 |
| 5.2 <i>Osobní působnost</i> | 35 |
| 5.3 <i>Odvětná opatření a ochranné prostředky</i> | 37 |
| 5.4 <i>Předpoklady pro poskytnutí ochrany oznamujícím osobám</i> | 39 |
| 5.4.1 <i>Předpoklady pro poskytnutí ochrany oznamovatelům v případě uveřejnění oznamování</i> | 40 |
| 5.5 <i>Anonymní oznamování</i> | 43 |
| 5.6 <i>Interní oznamování</i> | 45 |
| 5.6.1 <i>Povinné subjekty</i> | 45 |
| 5.6.2 <i>Postavení tzv. třetí osoby a možnost sdílení interního systému pro oznamování</i> | 47 |
| 5.6.3 <i>Postavení a činnost tzv. příslušné osoby</i> | 48 |
| 5.6.3.1 <i>Předpoklady pro výkon činnosti příslušné osoby</i> | 51 |
| 5.7 <i>Externí oznamování</i> | 54 |
| 5.7.1 <i>Postavení a činnost Ministerstva spravedlnosti</i> | 55 |
| 5.7.2 <i>Postup po podání oznámení</i> | 55 |
| 5.8 <i>Zveřejnění oznámení</i> | 57 |
| 5.9 <i>Kontrola a projednávání přestupků</i> | 58 |
| Závěr | 59 |
| Seznam zkratk | 61 |
| Seznam použitých zdrojů | 62 |
| Abstrakt | 71 |
| Abstract | 72 |

Úvod

Problematika whistleblowingu se stává stále diskutovanější, a to jak odbornou, tak i laickou veřejností. V České republice již řadu let probíhají legislativní snahy o zakotvení chráněného oznamování do právního řádu, nicméně ke schválení zákona, který by získal potřebnou většinu v Poslanecké sněmovně, stále nedošlo. Přijetí Směrnice o whistleblowingu však situaci značně změnilo a stanovilo povinnost členským státům EU provést transpozici do 17. prosince 2021. Česká republika tuto povinnost k datu odevzdání diplomové práce stále nesplnila a je tedy více než rok v prodlení. Připravovaný návrh zákona o ochraně oznamovatelů, který by Směrnicí o whistleblowingu promítnul do právního řádu, již prošel prvním čtením v Poslanecké sněmovně a je velice pravděpodobné, že dojde k jeho schválení. Vzhledem k tomu, že v blízké době bude zákon o ochraně oznamovatelů patrně přijat a nabyde účinnosti, soustředí se tato diplomová práce na otázky, které whistleblowing provázejí.

Z návrhu vyplývá, že zákon o ochraně oznamovatelů bude dopadat mimo jiné i na zaměstnavatele v soukromém sektoru, podle aktuálního návrhu zákona na zaměstnavatele zaměstnávající minimálně 50 zaměstnanců, nejen podnikoví právníci se tak s problematikou whistleblowingu budou povinni seznámit a chráněné oznamování do compliance programů implementovat.

Záměrem první kapitoly je seznámit čtenáře s pojmem whistleblowing a jeho vývojem nejen ve světě, ale i v České republice. Nastíněn je zde význam pojmu whistleblowing a jeho propojení s compliance programy. Co se týče vývoje whistleblowingu, je v této kapitole vysvětlen princip tzv. qui tam žalob a jejich následného promítnutí do zákonodárství, ale pozornost je věnována i evropskému vývoji, a to především Pracovní skupině WP 29, jako nezávislému poradnímu subjektu, který se zaměřoval na ochranu osobních údajů. Účelem této kapitoly je pak mimo jiné poukázat na pozitivní aspekty, které ochrana oznamovatelů přináší a odlišit pojem whistleblowingu od hanlivého „udavačství“, jak může být někdy nazýván laickou veřejností. Zmíněna je také aktivita neziskových organizací, jako jsou spolek Oživení a Transparency International, které usilují o povzbuzení debat o této problematice.

Další část pojednává o whistleblowingu v podnikové praxi. Tato kapitola má za cíl popsat, jak by měly postupovat společnosti, které usilují o zavedení whistleblowingu do svého interního compliance programu. Věnována je zde pozornost procesu implementace, ale i jednotlivým aspektům, které by měly být brány v potaz, aby systém interního oznamování fungoval ve společnosti efektivně, neboť pokud se dané společnosti podaří zavést systém, který bude

důvěryhodný a transparentní, může to přinést řadu výhod, nehledě na to, že se společnosti naskytne možnost vypořádat se s problémy interně a zamezit tak potenciálnímu reputačnímu riziku.

Následující kapitola se zabývá právní úpravou související s whistleblowingem v České republice. Přestože zákon o ochraně oznamovatelů nebyl dosud přijat, lze napříč právním řádem nalézt jednotlivé instituty, které sledují stejný nebo podobný účel jako whistleblowing, nebo s ním jinak souvisejí. Pozornost je zaměřena na zákoník práce, zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu nebo správněprávní a trestněprávní aspekty oznamování. Jelikož s ochranou oznamovatelů úzce souvisí i zpracování osobních údajů nejen oznamovatele, ale i osoby, která je v oznámení označena, bude v této souvislosti pojednáno i o ochraně osobních údajů.

V předposlední části této práce jsou krátce popsány dřívější legislativní pokusy zákonodárců o zakotvení whistleblowingu do právního řádu. Jelikož je whistleblowing institut, který může sloužit i k odhalování korupce, vlády si do svých programových prohlášení pravidelně dávaly za cíl právě jeho zakotvení.

Závěrečná kapitola se zaměřuje na aktuální návrh zákona o ochraně oznamovatelů. Záměrem této kapitoly je jednak návrh zákona popsat, kriticky ho zhodnotit, ale i poukázat na úpravu *de lege ferenda*. Pozornost je věnována věcné a osobní působnosti návrhu zákona, vymezení odvetných i ochranných opatření, podmínkám, za kterých bude oznamovatelům přiznávána ochrana nebo anonymnímu oznamování s jeho klady i zápory. Zároveň jsou zde vymezeny role jednotlivých subjektů, které v oznamovacím procesu vystupují.

1 Pojem a vývoj whistleblowingu

Pojem whistleblowing je složeninou dvou anglických slov, a to podstatného jména „the whistle“ (píšťalka) a slovesa „to blow“ (pískat). Whistleblowing tedy můžeme volně přeložit jako „zapískání na píšťalku“, což značí varovné oznámení whistleblowera, neboli oznamovatele, na protiprávní či neetické jednání, které může ohrozit veřejný zájem. Pojem whistleblowing tedy vyjadřuje proces, který má za cíl odhalit určité společensky škodlivé jednání v organizaci na základě oznámení osoby, která má zpravidla přístup k privilegovaným informacím. Oznámení, které osoba učiní, by následně mělo být důkladně prošetřeno a na základě případných zjištění by měly být vyvozeny důsledky.¹

Historie whistleblowingu má kořeny v anglosaských zemích, kde mají původ tzv. qui tam žaloby,² které fungují na principu aktivní legitimace oznamovatele k žalobě za stát a motivují ho odměnou, která se vypočítá z celkové částky, kterou stát na základě takto podané žaloby získá.

Princip „qui tam“ žalob se promítnul i do tamějšího vývoje zákonodárství. Jako předchůdce moderních zákonů týkajících se whistleblowingu můžeme označit například Massachusettský koloniální zákon z roku 1686, jenž odměňoval každého inspektora, který vypátral podvody při prodeji chleba, vyplacením částky odpovídající jedné třetině z vybraných pokut.³

Dalším zákonem, který historicky upravoval whistleblowing, je zákon False Claims Act z roku 1863. Tento americký federální zákon byl přijat během občanské války, kdy se federální vláda chtěla chránit před podvody páchanými vůči ní dodavateli. Princip „qui tam“ lze zde spatřovat v tom, že je dána aktivní legitimace jedinci, který disponuje důkazem o podvodu proti federální vládě. Whistleblower v občanském soudním řízení tak mohl vlastním jménem podat žalobu ve prospěch poškozené federální vlády, tedy státu. Žalobou se americký občan v tomto případě domáhal vydání bezdůvodného obohacení čili majetkového prospěchu, kterého dodavatel dosáhl na úkor federální vlády. Pokud občan v soudním sporu zvítězil, bezdůvodné obohacení získal zpět stát a žalobci-oznamovateli byla přiznána odměna v řádu desítek procent. V tomto duchu se trend „qui tam“ žalob dále rozšířil například na dodávky do zdravotnictví.⁴

¹ CÍSAŘOVÁ, E. Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice. Praha: Transparency International – Česká republika, 2009. ISBN 978-80-87123-11-9, s. 7.

² z latinské fráze „qui tam pro domino rege quam pro se ipso in hac parte sequitur“, v překladu „ten, kdo žaluje za sebe i za krále“.

³ Roberto González Law Firm LLP. Whistleblowing History Overview. *Whistleblowers International* [online]. 2020 [cit. 2021-9-8]. Dostupné z: <https://www.whistleblowersinternational.com/what-is-whistleblowing/history/>.

⁴ KAVĚNA, M., MYLKOVÁ, P. Právní úprava tzv. Whistleblowingu a ochrany whistleblowerů ve vybraných zemích. Parlamentní institut. 2012(studie 5.332). Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=131398>

V 70. letech 20. století se whistleblowing přesunul z veřejné sféry i do soukromé a začal být spojován s pracovním právem, kdy šlo zejména o varování, že na pracovišti dochází k trestné či jinak podezřelé činnosti. V tomto kontextu lze o užití pojmu whistleblowing hovořit například v souvislosti s Ralphem Naderem, který ho zmínil na americké konferenci v roce 1971 a o rok později ve své knize *Whistle Blowing*.⁵ Následně v roce 1985 whistleblowing definovaly M. P. Miceli a J. P. Near jako upozornění současného či bývalého zaměstnance na nezákonné, nemorální nebo nelegitimní jednání, ke kterému dochází se souhlasem nadřízených, přičemž oznámení směřuje k osobám nebo k jiným subjektům, které mohou podniknout příslušné kroky.⁶

V současné době je whistleblowing spojován s pojmem „compliance“. Tento pojem ve své podstatě znamená soulad podnikatelské činnosti s právními předpisy, ale i interně závaznými dokumenty, kterými jsou mimo jiné etické kodexy chování. Základem činnosti compliance je tak snaha o vytvoření efektivního systému ve společnosti s ohledem na rizika, která podnikateli z konkrétní činnosti vyplývají. Pokud má být compliance program ve společnosti opravdu účinný, je nutná nejen implementace pravidel, ale i jejich pravidelná aktualizace, upravování a vyhodnocování. Whistleblowing je právě jedním z aspektů, který je důležitý pro efektivní compliance program společnosti. V případě vhodného compliance nastavení může společnost předejít vzniku škod či poškození dobré pověsti.⁷

Chráněné oznamování můžeme obecně dělit na externí a interní. Pro externí oznamování je charakteristické, že se oznamovatel může obrátit buď na speciálně zřízené instituce, v kontextu aktuálního návrhu zákona na Ministerstvo spravedlnosti, nebo informace uveřejnit. Oznámení tak není prošetřováno přímo organizací, vůči které směřuje, ale příjemcem je subjekt stojící vně. Ke zveřejnění informací může dojít buď prostřednictvím médií, nebo sdělením poznatků neziskovým organizacím, které se konkrétní problematikou zabývají.

Pro interní oznamování je pak příznačné, že oznámení jsou podávána přímo instituci, které se týkají. Interní oznamování lze dále členit na vnitřní a vnější. Zatímco vnitřním oznamováním se zabývají přímo subjekty uvnitř dané organizace, vnější oznamování vyřizují pro danou instituci jiné subjekty, například advokátní kanceláře nebo auditní společnosti. Interní oznamování dává společností možnost vyřešit problémy uvnitř, tedy bez participace zejména státních orgánů.

⁵ ŠVANDOVÁ, N., SOCHOVSKÝ, V., BIELINOV, P., RATTAY, Š. Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR. 2011. ISSN 978-80-904829-6-8, s. 14-16.

⁶ NEAR, J. P., MICELI, M. P. Organizational dissidence: The case of whistle-blowing. *Journal of Business Ethics*. 1985, 4(1), 1-16. ISSN 0167-4544. Dostupné z: doi:10.1007/BF00382668, překlad z originálu, s. 4.

⁷ SCHENKOVÁ, K., LASÁK, J. Compliance v podnikové praxi. V Praze: C.H. Beck, 2017. Právní praxe. ISBN 978-80-7478-393-7, s. 3 a násl.

V případě skupiny společností lze interní kanály pro oznamování zřizovat jak na úrovni mateřských, tak i dceřiných společností.

1.1 Whistleblowing v České republice

O whistleblowingu se v České republice začalo hovořit výrazně později než například v USA. V Evropě se tato problematika dostávala více do povědomí okolo roku 2005, kdy bylo zřejmé, že pro země EU bude obtížné sjednocení v této oblasti mimo jiné kvůli kulturním odlišnostem. Jelikož je whistleblowing úzce spjatý i s problematikou osobních údajů, reagovala na jeho specifika pracovní skupina WP 29, která vznikla na základě článku 29 směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES,⁸ jako nezávislý poradní subjekt sloužící k ochraně fyzických osob při zpracovávání osobních údajů.⁹

V důsledku finančních skandálů velkých společností byl Kongresem Spojených států amerických v roce 2002 přijat zákon Sarbanes-Oxley Act, který zakotvoval mimo jiné povinnost zavést interní oznamovací systémy ve společnostech kótovaných na amerických burzách. V souvislosti se SOX bylo nutné vyřešit otázku, jak je to s povinností zřizování interního whistleblowingu v dceřiných společnostech dotčených americkými společnostmi, které mají sídlo v EU a nastolit právní jistotu v oblastech slučitelnosti evropských předpisů a SOX, aby společnostem nehrozily dvojí sankce.¹⁰

Skupina WP 29 vydala v roce 2006, jako reakci na SOX, dokument WP 117, *Stanovisko 1/2006 k problematice užívání právních předpisů EU o ochraně údajů na vnitřní postupy oznamování podezření z protiprávního jednání (whistleblowing) v oblasti účetnictví, vnitřních účetních kontrol, záležitostí auditu a boje proti úplatkářství a trestné činnosti v bankovním a finančním sektoru*.¹¹ Stanovisko WP 117 nemělo za cíl pojmout problematiku whistleblowingu komplexně a upravovalo jen nezbytně nutné otázky oznamování, jako je například problematika souladu předpisů EU o ochraně údajů, k čemuž uvádí, že: „Zajištění základního práva na ochranu osobních údajů, ať již se jedná o oznamovatele nebo osobu označenou za podezřelou, má v průběhu celého řízení o oznámení s využitím postupu oznamování zásadní význam.“¹² Skupina tak upozorňuje na nedostatky v oblasti ochrany osobních údajů osob, proti kterým oznámení

⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů.

⁹ PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing. Právo pro podnikání a zaměstnání. 2009, (7-8), s. 19.

¹⁰ Tamtéž

¹¹ Dostupné z: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2006/wp117_cs.pdf, cit. 08.03.2022.

¹² Stanovisko WP 117, s. 18.

směřuje.¹³ Stanovisko se pak nezabývá například oblastmi, jako jsou bezpečnost práce a lidské zdroje. Nicméně lze v tomto dokumentu nalézt i přesahy mimo finančníctví a účetnictví, které je možné chápat v širším kontextu.¹⁴

Více se whistleblowing do povědomí dostával od roku 2009 díky projektu Transparency International. Tento projekt měl za cíl povzbudit debaty o whistleblowingu v souvislosti s ochranou osob, které oznámí nekalé jednání. Další institucí, která se ochraně oznamovatelů věnuje, je například nezisková organizace spolek Oživení, která usiluje mimo jiné o transparentnost v oblasti veřejné správy a politiky, o rozšíření povědomí o korupci a možných formách ochrany a o rozvoj občanské společnosti.¹⁵

Po Transparency International začal spolek Oživení v roce 2011 provozovat protikorupční linku 199, kterou zřídilo Ministerstvo vnitra.¹⁶ Na tuto linku mohl zavolat každý, kdo se setkal s případem korupce především u představitele veřejné moci. Hovor nebyl nahráván a volající mohl volat i anonymně, provozovatel linky ale nedisponoval vyšetřovací pravomocí a volajícímu tak mohl zpravidla poskytnout pouze právní radu. Po roce 2012, kdy byl provoz linky 199 ukončen, poskytuje spolek Oživení oznamovatelům i nadále bezplatnou právní pomoc. Od roku 2015 začal spolek zároveň provozovat propracovaný systém pro podávání oznámení o nekalém jednání, který má zabezpečit anonymitu whistleblowerů a jeho oznámení.¹⁷

Spolek Oživení současně formuloval čtyři aspekty, které jsou pro whistleblowing charakteristické, přičemž se jedná o 1) odhalení porušení právního předpisu či jiného pravidla, 2) veřejný zájem související s tímto odhalením, 3) oznámení učiněné u orgánu kompetentního zjednat nápravu a 4) nebezpečí pro oznamovatele.¹⁸

Pojem whistleblowing může pak být zákonodárci definován úžeji, nebo široce právě podle vymezení jednotlivých aspektů. Například u předmětu oznámení je nutné si položit otázku, čeho se vlastně může oznámení týkat, aby se uplatnila ochrana pro oznamovatele. Pokud se zaměříme na osobu oznamovatele, tak nás bude zajímat, zda se může jednat například jen o zaměstnance

¹³ ŠVANDOVÁ, N., SOCHOVSKÝ, V., BIELINOVÁ, P., RATTAY, Š. Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR. 2011. ISSN 978-80-904829-6-8, s. 44 a násl.

¹⁴ PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing. Právo pro podnikání a zaměstnání. 2009, (7-8), s. 19.

¹⁵ JEŽKOVÁ, L. Ochrana oznamovatelů v praxi. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 30-37. ISBN 978-80-7676-027-1.

¹⁶ NOVÁK, P. Na protikorupční linku se za tři měsíce obrátilo 315 volajících. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. [cit. 2023-01]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/na-protikorupcni-linku-se-za-tri-mesice-obratilo-315-volajicich.aspx>

¹⁷ JEŽKOVÁ, L. Ochrana oznamovatelů v praxi. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 30-37. ISBN 978-80-7676-027-1.

¹⁸ ŠVANDOVÁ, N., SOCHOVSKÝ, V., BIELINOVÁ, P., RATTAY, Š. Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR. 2011. ISSN 978-80-904829-6-8, s. 18.

určité organizace, nebo zda je oprávněn učinit oznámení i dodavatel či spotřebitel. V případě kanálů pro oznámení je pak stěžejní, zda se ochrana uplatní pro interní i externí kanál a jak to bude v případě použití médií. Odpovědi na jednotlivé otázky nám whistleblowing vymezi buď s vyhraněným zaměřením, nebo obšírněji.

Vzhledem k totalitní historii České republiky je prosazování whistleblowingu ve společnosti obtížné a u lidí z odborné i laické veřejnosti vzbuzuje spíše negativní pocity. Člověk, který oznámí nelegální či neetické chování na pracovišti, bývá hanlivě označován jako „donašeč“ nebo „práskač“ a okolím je zpravidla vnímán negativně. Přitom lze mezi whistleblowerem a „donašečem“ spatřovat zásadní rozdíl. Oznamovatel obvykle kompromitující informace nevyhledává, ale dostane se k nim při výkonu své práce. Jedná se o informace, které se týkají závažného neetického či nezákonného jednání, které se staví proti veřejnému pořádku a nejde tak pouze o malichernosti, jako je nedodržení času pro polední přestávku, na které může spíše být upřena pozornost „donašeče“. Dalším zásadním znakem, který odděluje „donašeče“ od oznamovatele, je ten, že oznamovatel jedná ve veřejném zájmu a po oznámení o nekalém jednání příslušným orgánům z toho nemá žádný finanční ani jiný užitek. Oznámením se naopak whistleblower dostává do nelehké situace, kdy riskuje ztrátu své pracovní pozice, odsouzení ze strany kolegů, nemožnost sehnání nového zaměstnání či v extrémním případě i trestní stíhání.¹⁹

Za nejznámějšího whistleblowera v České republice, který toto téma zviditelnil, lze považovat Libora Michálka, který zastával v roce 2010 funkci ředitele Státního fondu životního prostředí. Michálek během svého působení ve funkci odhalil nekalosti při výběrovém řízení, které se týkalo ceny čističky odpadních vod, jež měla být předražena o 3 miliardy. Po podání trestního oznámení byl ze své funkce v roce 2011 ministrem odvolán, ale dodatečně mu bylo přiznáno nejedno ocenění za boj proti korupci.²⁰

V poslední době je whistleblowing aktuálním tématem díky směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie,²¹ kterou byla Česká republika povinna transponovat do 17. prosince 2021.²²

¹⁹ PAVLIŠOVÁ, R. Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele. Praha: Transparency International - Česká republika, 2014. ISBN 978-80-87123-22-9, s. 11 a násl.

²⁰ ONDRÁČKOVÁ, A., KLOBOUČKOVÁ, S., DUPÁK, J. Whistleblowing v otázkách a odpovědích (nejen) pro prošetřovatele [online]. 2019. Transparency International, s. 4-5. [cit. 2021-10-01]. Dostupné z: [https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2019/09/TI-Whistleblowing-v-otázkách-a-odpověd%C3%ADch-nejen-pro-prošetřovatele.pdf](https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2019/09/TI-Whistleblowing-v-otazkach-a-odpoved%C3%ADch-nejen-pro-prosetrovatele.pdf)

²¹ Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937&from=CS>, cit. 08.03.2023.

²² JEŽKOVÁ, L. Ochrana oznamovatelů v praxi. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 30-37. ISBN 978-80-7676-027-1.

2 Whistleblowing v podnikové praxi

V rámci compliance programů obchodních společností má whistleblowing dvojí roli. Jako interní komunikační kanál je společnostmi používán k uplatňování compliance cílů, kterými jsou například ochrana dobrého jména, oprávněných zájmů společnosti a její integrity, ale také může chránit majetek a jiné nemajetkové hodnoty. Současně jsou v tomto pojetí chráněny i veřejné zájmy, například životní prostředí, hospodářská soutěž či veřejné zdraví. Z druhého hlediska je pak whistleblowing koncept, který zakládá zákonná práva oznamovatelům nekalého jednání.²³

Compliance programy rozvádí různé zásady i instituty, které jsou upraveny zejména v občanském zákoníku a zákoně o obchodních korporacích. Zákonný důraz na poctivé jednání je kladen mimo jiné prostřednictvím zákazu zneužití práva, jednání v dobré víře nebo ochrany slabší strany. U podnikatele je pak důraz na poctivost umocněn ještě § 5 občanského zákoníku, kde je stanoveno, že při výkonu odborné činnosti se očekává způsobilost jednat s dostatečnou znalostí a pečlivostí. V zákoně o obchodních korporacích dále nalezneme poměrně přísná ustanovení týkající se soukromoprávní odpovědnosti obchodní korporace či členů statutárních orgánů za určité případy nedodržení právních předpisů.²⁴

Přistupuje-li obchodní společnost k interním pravidlům včetně nastavení whistleblowingu odpovědně, může to pomoci eliminovat rizika a přinést i další pozitivita. Mezi nejvýraznější kladné stránky patří zejména předcházení vzniku deliktů i civilní odpovědnosti tím, že nekalé jednání dokáže společnost sama identifikovat dříve, než ke vzniku odpovědnosti vůbec dojde.²⁵ Správněprávní a trestní odpovědnost je řešena dále v této diplomové práci.

Nejnovější studie²⁶ spojují efektivní nastavení interního whistleblowingu ve společnostech i s lepšími obchodními výsledky. Na základě výzkumu se potvrdilo, že právě ve společnostech, kde je interní whistleblowing zaveden a využíván, došlo ke snížení počtu soudních sporů, poklesu využívání externích kanálů pro podávání oznámení, redukci nepříznivé mediální pozornosti či nárůstu zisků společnosti. Výzkum rovněž vyvrátil tvrzení, že velké množství oznámení na nekalé jednání, která jsou ve společnosti podána, znamená, že daná společnost je na etickém minimu. Naopak bylo zjištěno, že čím větší množství oznámení společnost přijme, tím nižší je počet soudních sporů, kterých se následně účastní. Souvisí to s tím, že pokud zaměstnanci nejsou

²³ KOUKAL, P. Whistleblowing v praxi: průvodce pro veřejné instituce i obchodní společnosti. 2020. Praha: Verlag Dashöfer, nakladatelství spol. ISBN 987-80-7635-047-2, s. 57 a násl.

²⁴ SCHENKOVÁ, K., LASÁK, J. Compliance v podnikové praxi. V Praze: C.H. Beck, 2017. Právní praxe. ISBN 978-80-7478-393-7, s. 4 a násl.

²⁵ Tamtéž, s. 9.

²⁶ STUBBEN, S., WELCH, K. Evidence on the Use and Efficacy of Internal Whistleblowing Systems. 2020. Dostupné také z: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3273589

lhostejní k dění na pracovišti, nepřehlížejí nekalé jednání a nebojí se ozvat a diskutovat o problémech, dochází k tomu, že je společnost ve své podstatě silnější a připravena pohotově reagovat.²⁷

2.1 Předpoklady pro efektivní whistleblowing ve společnosti

Pro efektivní whistleblowing ve společnosti jsou typické určité aspekty, které musejí být implementovány v rámci interního procesu. Jedná se například o variaci kanálů pro oznamování, stanovení více osob, na které je možnost se obrátit, vybudování důvěry atp.

2.1.1 Implementace whistleblowingu do interního systému

Samotné zavádění interních procesů prostřednictvím směrnic nemusí být samo o sobě nijak složité. Ovšem dříve, než dojde k samotnému implementování whistleblowingu do vnitřních postupů, je nezbytné zmapovat situaci ve společnosti a udělat si ucelený obraz o výchozím stavu. Společnost by měla vyřešit mimo jiné otázky týkající se komunikace, souvisejících právních otázek, finančních zdrojů, které bude muset vynaložit nebo zapojení externích subjektů. Dále by si každá společnost měla určit, na která konkrétní jednání se bude oznamovací proces vztahovat, okruh osob, který bude v rámci whistleblowingu podléhat ochraně a postup při přijímání a vyšetřování oznámení včetně nápravných opatření.²⁸

Do interních procesů by měl být whistleblowing zařazen s ohledem na kontext celého compliance systému. Je důležité, aby na sebe jednotlivá opatření navazovala a nevznikl tak izolovaný instrument bez vzájemného propojení se zbytkem interních pravidel.²⁹

V implementační fázi je velmi významnou částí komunikace se zaměstnanci, protože má za cíl vzbudit důvěru, a to jak v systém a proces oznamování, tak v organizaci jako etického zaměstnavatele. Komunikace dále zvyšuje povědomí zaměstnanců o problematice a znalostech, jaká neetická jednání je možné prostřednictvím interního oznamovacího kanálu hlásit. Vzdělávání zaměstnanců v této oblasti má vliv na to, aby společnost dostávala v rámci whistleblowingu relevantní druh oznámení, a nikoli například stížnosti, které lze bez obtíží řešit s nadřízeným.³⁰

²⁷ ANDREISOVÁ, L. Několik poznámek k internímu whistleblowing mechanismu (ochraně oznamovatelů). Soukromé právo. 2020(9). Dostupné také z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/283109/1/2?vtextu=whistleblowing#lema0>

²⁸ SCHENKOVÁ, K., LASÁK, J. Compliance v podnikové praxi. V Praze: C.H. Beck, 2017. Právní praxe. ISBN 978-80-7478-393-7. Str. 51 a násl.

²⁹ Tamtéž

³⁰ HENRIKSSON, K. How to implement a whistleblowing systém - communication [online]. 2021 [cit. 2021-11-30]. Dostupné z: <https://whistleb.com/blog-news/how-to-implement-a-whistleblowing-system-communication/>

Pokud jde o externí zúčastněné strany, jako jsou dodavatelé, zákazníci, partneři či investoři, má komunikace opět vzbudit u těchto uvedených stran důvěru. Zavedení oznamovacího systému dává všem stranám najevo, že to společnost s podnikatelskou etikou myslí vážně a chce být transparentní, což napomáhá společnosti vytvořit o sobě příznivý obraz i v očích investorů.³¹

2.1.2 Variace oznamovacích kanálů

Interní kanály pro podávání oznámení o nekalém jednání jsou stěžejním prvkem pro existenci whistleblowingu. Aby bylo nastavení whistleblowingu ve společnosti účinné, je vhodné, aby existovalo více různých kanálů, prostřednictvím kterých by mohli zaměstnanci podat oznámení, nebo se dotázat na jakékoliv nejasnosti ohledně fungování whistleblowingu.

Vnitřními interními kanály pro podávání oznamování mohou být interní protikorupční linky, na které se v případě nekalého jednání může zaměstnanec obrátit. Jedná se například o schránku umístěnou v budově organizace, kam může být oznámení vhozeno, emailovou adresu pro zaslání oznámení, určitou IT aplikaci, která je provozována například přes intranet, telefonní linku zřízenou pro účely whistleblowingu nebo možnost osobního setkání s osobou, jejíž kompetence zahrnuje přijímání podnětů.³²

Oznamování prostřednictvím vnitřních kanálů má své klady i negativa. Největší výhody lze spatřovat v možnosti rychlé odezvy ze strany společnosti a znalosti interního prostředí osob, které se oznámením zabývají, což může napomoci k rozpoznání relevantnosti podnětu. Pokud má společnost dostatečné personální vybavení, je tento druh přijímání oznámení i méně nákladný. Podílejí-li se na procesu whistleblowingu zaměstnanci, kteří v potenciálních oznamovatelích vyvolávají pocit důvěry, společnosti se může současně podařit zvýšit důvěru v zaváděný systém.³³

Mezi nevýhody vnitřních kanálů je pak řazena zejména nedůvěra zaměstnanců, že celý proces proběhne nezaujatě a nezávisle. Zaměstnanci se mohou také obávat, aby nebyla prozrazena jejich identita i v případě požadované anonymity. Zároveň společnost pro interní přijímání podnětů potřebuje náležité personální zázemí, které, pokud jej nemá, je značnou položkou ve výdajích.³⁴

Po zanalyzování situace ve společnosti může být také rozhodnuto o zřízení vnějších oznamovacích kanálů (v rámci interního oznamovacího systému), což znamená, že se

³¹ Tamtéž

³² KOUKAL, P. Whistleblowing v praxi: průvodce pro veřejné instituce i obchodní společnosti. 2020. Praha: Verlag Dashöfer, nakladatelství spol. ISBN 987-80-7635-047-2, s. 36 a násl.

³³ SCHENKOVÁ, K., LASÁK, J. Compliance v podnikové praxi. V Praze: C.H. Beck, 2017. Právní praxe. ISBN 978-80-7478-393-7, s. 60 a násl.

³⁴ Tamtéž

oznamovatelé neobrací s problémem přímo na organizaci a její zaměstnance (vnitřní kanály pro oznamování), ale kontaktují někoho, kdo stojí vně organizace. Pro tento účel mohou být zřízeny telefonní linky, různé IT aplikace či e-mailové schránky. Příjemcem externího oznámení bude zpravidla advokátní kancelář, auditní společnost nebo callcenter najaté společností, které se na přijímání podnětů specializuje.³⁵ Nicméně z praktického hlediska, i vzhledem k povinnostem, které mají advokáti vůči svým klientům, lze mít jistou pochybnost, zda budou advokátní kanceláře ve všech případech dostatečně vybavené pro vedení vyšetřování a další činnosti, které se od nich v souvislosti s chráněným oznamováním očekávají.

Výhodu u vnějších oznamovacích kanálů lze spatřovat v tom, že zaměstnanci k nim mohou cítit větší pocit důvěry, že jejich totožnost zůstane utajena a proces proběhne nezájatě a nezávisle. Jelikož by příjemci externích oznámení měli být zpravidla odborníci, lze spíše očekávat profesionální a zkušený přístup. Volba vnějšího kanálu pro oznamování je ovšem značně nákladnější ve srovnání s vnitřními kanály a zpravidla se pojí s větší administrativou. Vliv na celý proces po podání oznámení může mít také fakt, že příjemce není dostatečně obeznámen s interním prostředím ve společnosti a posouzení relevantnosti bude obtížnější.³⁶

V praxi se společnosti pokoušejí zavést více vnitřních i vnějších prostředků pro přijímání oznámení. Variace kanálů pro oznamování je vhodná zejména proto, že se kompenzují nedostatky jednotlivých forem kanálů a současně se zvyšuje bezpečná možnost zaměstnance podat oznámení.

Představme si situaci, kdy zaměstnanec vykonává práci v dceřiné společnosti v České republice, která má mateřskou společnost v Německu. Tento zaměstnanec během výkonu své práce zpozoruje, že jeho nadřízený, vedoucí compliance oddělení, závažně porušuje právní předpisy v souvislosti s výkonem své práce. Jelikož zaměstnanec s jednáním svého nadřízeného nesouhlasí, zvažuje podání oznámení, ale obává se ztráty zaměstnání a šikanózního jednání ze strany kolegů.

Když se zaměříme na interní vnitřní oznamovací kanály této fiktivní dceřiné společnosti, které by mohl znepokojený zaměstnanec využít, po analýze situace je zřejmé, že je ve výběru velmi omezen. Pokud se protiprávního jednání dopouští zaměstnanec, do jehož rukou se vnitřně podaná oznámení dostanou, existují důvodné obavy o nestranném průběhu vyšetřování a možných odvetných opatřeních. Pro uvedenou společnost by tedy bylo vhodné, aby na úrovni dceřiné společnosti byly zřízeny i vnější oznamovací nástroje, které by potenciální oznamovatelé mohli

³⁵ SCHENKOVÁ, K., LASÁK, J. Compliance v podnikové praxi. V Praze: C.H. Beck, 2017. Právní praxe. ISBN 978-80-7478-393-7, s. 58 a násled.

³⁶ Tamtéž

beze strachu využít, například by jako externí příjemce podnětů mohla vystupovat advokátní kancelář.

Dále by této hypotetické situaci napomohlo, kdyby interní nástroj pro oznamování fungoval i na úrovni mateřské společnosti. Předěšlo by se tak tomu, aby příjemcem oznámení byla pouze jediná osoba v rámci dceřiné společnosti. Jako příklad vnitřních kanálů na úrovni mateřské společnosti lze uvést existenci ombudsmanů nebo telefonní linku pro přijímání podnětů provozovanou z Německa.

Kdyby variace kanálů v uvedeném případě nebyla rozmanitá, zaměstnanec by vlastně neměl možnost oznámení podat a spíše by se mohl uchýlit k obrácení se s podnětem přímo na orgány veřejné moci nebo dokonce na média. Jelikož je pro společnost vhodnější řešit problémy interně, zřízení různých druhů oznamovacích kanálů by pro ni mělo být prioritou.

Závěrem lze konstatovat, že pro menší společnosti bude příhodné zavést pouze vnitřní kanály pro oznamování a přístupem managementu pozitivně povzbuzovat zaměstnance k jejich využívání. Vnější kanály lze pro menší společnosti považovat za příliš nákladné. Naopak velké společnosti by vedle vnitřních kanálů měly investovat i do těch vnějších, a to zejména proto, že čím větší společnost je, tím nižší je zpravidla i míra kontaktu řadových zaměstnanců s vedením, což může vést k nedostatečnému vybudování vzájemné důvěry. Zároveň pro velké společnosti by nemělo být problémem vynaložit náklady na zřízení vnějších kanálů pro oznamování. Lze předpokládat, že klady související se zavedením vnějších kanálů převáží u větších společností ve svém důsledku nad celkovými provozními náklady.

2.1.3 Podniková kultura a důvěra v systém

Podnikovou kulturu můžeme chápat jako zaměstnanci a managementem tvořený soubor určitých zvyklostí, atmosféry a hodnot ve společnosti. Obecně platí, že v jakém stavu se podniková kultura nachází, přímo ovlivňuje chování zaměstnanců společnosti, přičemž jednání každého zaměstnance je stěžejní pro fungování organizace jako celku. Podnikovou kulturu má každá společnost, pokud tedy společnost o vhodné nastavení firemní kultury neusiluje mimo jiné shora, neznamená to, že svou kulturou nedisponuje, je ale možné, že taková kultura neponese příliš morálních prvků.³⁷

Podniková kultura v sobě nese prvky z kultur jednotlivých zaměstnanců, zahrnuje tak prvky prostředí, kde byli vychováni a socializováni. V krajních případech může nastat situace, že

³⁷ FARKAČOVÁ, L. Pracovní výkon zaměstnanců. *Práce a mzda*. Wolters Kluwer, 2020(11). LIT284029CZ. Dostupné také z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/284029/1/2?vtextu=firemn%C3%AD%20kultura#lema0>

se kultura, která je vlastní určitému zaměstnanci, dostane do rozporu s firemní kulturou. V takovém případě se zaměstnanec sám musí rozhodnout, jestli se dokáže s podnikovou kulturou ztotožnit, či nikoliv. Neztotožnění se s firemní kulturou pak negativně ovlivňuje pracovní výkon zaměstnance.³⁸

Dokumentem, ve kterém jsou stanoveny nejdůležitější zásady a hodnoty společnosti, může být etický kodex. Význam etického kodexu je dán zejména tím, že se na jeho základě buduje souladný systém interních předpisů, který obsahuje například pravidla pro jednání s klienty, organizační a pracovní řád společnosti, protikorupční pravidla nebo právě nastavení whistleblowingu. Nicméně, jak bylo řečeno výše, etický kodex je pouze dokument, který určuje, jaké hodnoty by měla společnost ctít, není tak automaticky dáno, že společnost v souladu se zásadami bez dalšího jedná. Určující tak pro podnikovou kulturu ve svém důsledku není samotný dokument, se kterým se zpravidla seznámí jen nepatrná část zaměstnanců, ale skutečné vystupování vedení společnosti vůči zaměstnancům. Pokud management společnosti jedná v souladu s morálními zásadami, lze spíše očekávat, že tak budou jednat i řadoví zaměstnanci.³⁹

Implementace etického kodexu a na to navazujících předpisů bývá často spojena se dvěma zásadními nedostatky. Za prvé jde o vnímání důležitosti compliance programu ze strany vedení, neboť mnohdy mohou být vnitřní předpisy obchodních korporací využívány pouze k tomu, aby při nastalém problému mohlo být předloženo, že společnost disponuje vhodným nastavením compliance systému a má pro oblast compliance tým, který se problematice intenzivně věnuje. Co je uvedeno v dokumentech je ovšem jedna věc, stejně důležité jako formální zavedení compliance je však i jeho faktické dodržování.⁴⁰

Druhým problémem při implementaci vnitřních předpisů může být nedostatečné podporování nejen lidskými zdroji napříč společností, ale i zdroji finančními. U lidských zdrojů je důležité do implementace compliance programu zapojit nejen compliance pracovníka či oddělení, ale i odborníky zaměřené na IT, HR oddělení atd.⁴¹ Současně je velmi důležitá podpora shora, tzv. tone from the top, což znamená, že vrcholový management by měl viditelně jednat v souladu s hodnotami společnosti a upřednostňovat tyto hodnoty před ostatními faktory včetně finančních výsledků. Pokud vrcholový management společnosti půjde příkladem, tím spíše může očekávat

³⁸ Tamtéž

³⁹ URBAN, J. Jak vytvořit a uplatňovat etický kodex organizace [online]. 26. 5. 2017 [cit. 2023-03-24]. Dostupné z: <https://www.praceamzda.cz/clanky/jak-vytvorit-uplatnovat-eticky-kodex-organizace>

⁴⁰ SCHENKOVÁ, K., LASÁK, J. Compliance v podnikové praxi. V Praze: C.H. Beck, 2017. Právní praxe. ISBN 978-80-7478-393-7, s. 19 a násl.

⁴¹ Tamtéž

dodržování etických pravidel od ostatních zaměstnanců, neboť je to mimo jiné právě princip „tone from the top“, co určuje, jaká bude reálně firemní kultura.⁴²

Etické kodexy se v praxi okrajově věnují i problematice whistleblowingu. Není výjimkou, že v etickém kodexu je, v návaznosti na prevenční povinnost a zásadu loajality, zakotvena i odvozená povinnost zaměstnance nebo člena vedení informovat nadřízeného nebo jinou vhodnou osobu v případě podezření na porušování předpisů. Nesplnění této oznamovací povinnosti může být společností považováno za závažné porušení předpisů a osoba, která oznamovací povinnost nesplní, může podléhat disciplinárnímu řízení. Stejně tak bývá za závažné porušení předpisů pokládáno odvetné jednání, a to jak proti samotným oznamovatelům, tak i osobám, které přispívají k objasnění oznámení. Etický kodex by měl v souvislosti s whistleblowingem dále obsahovat kontakty, na které se mohou zaměstnanci obracet nebo základní definici závažného porušení předpisů. Podrobnější úpravu whistleblowingu pak obvykle můžeme najít například v interní směrnici, která se věnuje pouze této problematice.⁴³

Jelikož ale funkčnost interního nastavení compliance programu včetně whistleblowingu závisí do značné míry na tom, jak zaměstnanci postupům a procesům důvěřují, je právě posilování a zkoumání důvěry ve společnosti velmi důležitým aspektem pro efektivnost whistleblowingu. Každý oznamovatel, který se rozhodne pro nahlášení nekalého jednání, se podáním dostává do nejistého postavení a musí učinit tzv. skok víry. Strategie pro posílení důvěry by tak ve společnosti měly zahrnovat dostatečnou empatii vůči oznamovateli, ale také deklaraci toho, že oznámení bude bráno vážně a bude nestranně prošetřeno. V rámci důvěry je velmi důležitým aspektem i komunikace s oznamovatelem v průběhu celého procesu.⁴⁴

2.1.4 Vyšetřování

Vyšetřování podaného oznámení má za cíl získat odpovědi na relevantní otázky týkající se porušení předpisů. Během této fáze by mělo být objasněno nejen to, co přesně se odehrálo a kdo

⁴² ONDRÁČKOVÁ, A., KLOBOUČKOVÁ, S., DUPÁK, J. Whistleblowing v otázkách a odpovědích (nejen) pro prošetřovatele [online]. 2019. Transparency International [cit. 2021-10-01]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2019/09/TI-Whistleblowing-v-otázkách-a-odpověd%C3%ADch-nejen-pro-prošetřovatele.pdf>

⁴³ URBAN, J. Jak vytvořit a uplatňovat etický kodex organizace [online]. 26. 5. 2017 [cit. 2023-03-24]. Dostupné z: <https://www.praceamzda.cz/clanky/jak-vytvorit-uplatnovat-eticky-kodex-organizace>

⁴⁴ KENNY, K., VANDEKERCKHOVE, W., FOTAKI, M. The Whistleblowing Guide: Speak-up Arrangements, Challenges, and Best Practices. John Wiley & Sons, 2019. ISBN 978-1-119-36075-9, s. 4 a násl.

byl do porušení předpisů zapojen, ale také zda k tomuto jednání nedocházelo i dříve, kdo byl svědkem porušení předpisů či zda stejně nejednají i jiní zaměstnanci.⁴⁵

Poté, co zaměstnanec nebo jiná osoba podá oznámení, je nutné posoudit jeho věrohodnost, tedy zda existují fakta, která by nasvědčovala tomu, že se skutečně jedná o porušení předpisů. Pokud oznámení nebylo anonymní, je možné kontaktovat oznamovatele a doptat se na relevantní informace.⁴⁶ Dalším krokem by měla být určitá kategorizace, tedy přiřazení oznámení do skupiny. V praxi se můžeme setkat s kategoriemi, jako jsou například závažná porušení předpisů, jiná porušení předpisů či nepodložená oznámení. Pokud se oznámení jeví jako neopodstatněné, zpravidla nebude provedeno vyšetřování a případ se uzavře.⁴⁷

Vyšetřováním může být pověřena určitá interní jednotka v rámci společnosti, ale také advokátní kancelář nebo auditní společnost. Během vyšetřovací fáze dochází obvykle k vyhodnocování dokumentů a rozhovorům s oznamovatelem i s ostatními zaměstnanci. Během uvedených úkonů je nutné dbát na problematiku ochrany osobních údajů, dostatečného zabezpečení všech relevantních dokumentů a dodržování procesních zásad, které by měly být obsaženy v interní směrnici.⁴⁸

Přestože je vyšetřování interní záležitostí společnosti, měl by být kladen důraz na dodržování procesních zásad po celou dobu trvání této fáze. Mezi tyto zásady řadíme například presumpci nevinu, která zakládá povinnost vyšetřovacímu subjektu prověřovat stejně vážně poznatky potenciálně usvědčující, ale i zprošťující podezřelou osobu. Na podezřelou osobu by podle této zásady mělo být pohlíženo jako na nevinou, dokud se neprokáže opak. Současně by důkazy měly být opatřovány výhradně legální cestou, neboť jen z takto získaných informací lze vyvozovat důsledky. Dále lze zmínit právo podezřelého se k věci vyjádřit a právo na informace související s vyšetřováním. Podezřelému by mělo být sděleno, že je předmětem vyšetřování co nejdříve a v takovém rozsahu, aby nebylo ohroženo vyšetřování. Současně by bylo vhodné doporučit podezřelému využití právního poradenství, nicméně zpravidla na vlastní náklady. Pokud vyšetřování nakonec dospěje k závěru, že k porušení právních předpisů podezřelým nedošlo, měly

⁴⁵ WONG, Ch. Managing Whistleblowing & Conduct of Investigation [online]. The institute of Internal Auditors, 2021 [cit. 2021-11-19]. Dostupné z: https://iiam.com.my/wp-content/uploads/2021/04/Slide_Managing-Whistleblowing-Investigation.pdf

⁴⁶ STÖHR, S. Whistleblower investigation process: how to prepare for an internal investigation. Integrity Line [online]. 24.10.2022 [cit. 2023-01-26]. Dostupné z: <https://www.integrityline.com/expertise/blog/whistleblowing-internal-investigation/>

⁴⁷ WONG, Ch. Managing Whistleblowing & Conduct of Investigation [online]. The institute of Internal Auditors, 2021 [cit. 2021-11-19]. Dostupné z: https://iiam.com.my/wp-content/uploads/2021/04/Slide_Managing-Whistleblowing-Investigation.pdf

⁴⁸ SCHENKOVÁ, K., LASÁK, J. Compliance v podnikové praxi. V Praze: C.H. Beck, 2017. Právní praxe. ISBN 978-80-7478-393-7, s. 43 a násl.

by být v rámci pracovního prostředí uvedeny věci na pravou míru, aby nedošlo k poškození očištěné osoby u ostatních zaměstnanců.⁴⁹

Na druhou stranu oznamovatel má v rámci celého procesu právo na ochranu osobnosti. Z praxe vyplývá, že oznámení mají větší šanci na úspěch, pokud nejsou podána anonymně. Jestliže oznámení nejsou anonymní, měl by být oznamovatel také informován o výsledcích vyšetřování. Diskriminace, zastrasování oznamovatele v jakékoliv formě a odvetná opatření by neměla být tolerována a měla by být předmětem dalšího vyšetřování. Klady a zápory anonymního oznamování jsou popsány dále v této diplomové práci.⁵⁰

Zároveň je důležité, aby subjekty, které provádí vyšetřování, považovaly získané informace za důvěrné a nesdělovaly je jiným stranám. V této souvislosti se v praxi můžeme setkat s tzv. Need-to-know principem, který stanoví, že důvěrné informace získané v průběhu vyšetřování mohou být sděleny těm osobám, které to pro pracovní výkon vědět potřebují, a to pouze v nezbytném rozsahu.⁵¹

Pro vyšetřovací fázi bývají zpravidla společností určeny nezávazné interní lhůty, během kterých by mělo být vyšetřování dokončeno. Na závěr vyšetřování by mělo být možné stanovit, jak se klíčové události odehrály, poskytnout shrnutí stěžejních dokumentů a jejich obsahu, identifikovat případné systémové nebo kontrolní nedostatky a potvrdit, zda je k dispozici dostatek informací pro potvrzení či vyvrácení obvinění. Pokud se informace v oznámení prokážou jako pravdivé, po vyšetřování nastoupí řízení, ve kterém se rozhoduje o disciplinárních a nápravných opatřeních. Navazující projednávání má na starosti obvykle personální oddělení.⁵²

Po ukončení vyšetřování se zpravidla vyhotovuje report, který by měl obsahovat shrnutí obvinění, podniknutých kroků v rámci vyšetřování či skutkových zjištění, dále výsledky šetření, doporučení a závěry. Veškerá relevantní dokumentace by měla být i po uzavření případu bezpečně uschována a pokud ve společnosti existuje určitý portál pro oznamovatele, např. na intranetu, bylo by vhodné aktualizovat stav případu.⁵³ Nicméně pokud povinnost uchovávat dokumentaci neplyne přímo ze zákona, otázka, zda lze údaje vůbec uchovávat, po jakou dobu a v jakém rozsahu, se bude řídit úpravou pro ochranu osobních údajů.

⁴⁹ Whistleblower protection: Commission sets new, EU-wide rules. The European Commission [online]. 23.04.2018 [cit. 2023-01-26]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_3441

⁵⁰ WONG, Ch. Managing Whistleblowing & Conduct of Investigation [online]. The institute of Internal Auditors, 2021 [cit. 2021-11-19]. Dostupné z: https://iiam.com.my/wp-content/uploads/2021/04/Slide_Managing-Whistleblowing-Investigation.pdf

⁵¹ Tamtéž

⁵² SCHENKOVÁ, K., LASÁK, J. Compliance v podnikové praxi. V Praze: C.H. Beck, 2017. Právní praxe. ISBN 978-80-7478-393-7, s. 43 a násl.

⁵³ WONG, Ch. Managing Whistleblowing & Conduct of Investigation [online]. The institute of Internal Auditors, 2021 [cit. 2021-11-19]. Dostupné z: https://iiam.com.my/wp-content/uploads/2021/04/Slide_Managing-Whistleblowing-Investigation.pdf

U menších společností lze očekávat, že vyšetřování povede vedením společnosti pověřený zaměstnanec, který disponuje znalostí kolegů, ale i vnitřního prostředí společnosti. Lze předpokládat, že vyšetřování bude spíše osobnějšího charakteru. Na rozdíl od malých společností, větší instituce budou mít pro vyšetřování oznámení a obecně pro compliance agendu speciální oddělení, které vyšetřování bude mít na starosti. Jelikož je pro větší společnosti typické, že se všichni zaměstnanci navzájem neznají, můžeme předpokládat, že vyšetřování speciálním oddělením bude spíše neosobní a patrně i více nestranné. Velké společnosti mají zpravidla také prostředky na najmutí vnějšího subjektu, který může případné vyšetřování vést. Zpravidla se bude jednat o advokátní kancelář nebo auditní společnost. Malé společnosti k vynaložení takových nákladů pravděpodobně motivovány nebudou a pokusí se vystačit si s interními zdroji.

3 Právní úprava související s whistleblowingem v České republice

V českém právním řádu komplexní právní úprava whistleblowingu absentuje. Přestože pro služební poměry bylo na základě § 205 písm. d) zákona o státní službě vydáno nařízení vlády o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním poměru, pro pracovněprávní vztahy taková právní úprava chybí.⁵⁴ U uvedeného vládního nařízení můžeme nicméně spatřovat určité limity zejména v tom, že neprovádí konkrétní zákonné ustanovení a lze tak zvažovat, zda takové nařízení není v rozporu s ústavním pořádkem. Zmíněná vada v absenci zákonného zmocnění by znamenala, že by nařízení nemohlo upravovat zvláštní motivační a ochranné mechanismy. Nařízení by tak v rámci obecné právní úpravy mohlo směřovat pouze k „*technickoorganizační stránce oznamování a k ochraně před stigmatizací a viktimizací.*“⁵⁵

Nová právní úprava má vzniknout na základě implementování Směrnice o whistleblowingu, která zakládá členským státům EU povinnost zavést do svých národních právních řádů účinnou ochranu pro oznamovatele. Směrnice má zajistit, aby nejen zaměstnanci mohli využívat povinně zřizovaných interních i externích kanálů, pokud jim budou známe skutečnosti o určitém protiprávním jednání. Současně by provedení transpozice Směrnice mělo zabezpečit, aby ti, kteří protiprávní jednání oznámí, nečelili odvetným opatřením.

Směrnice o whistleblowingu vstoupila v platnost 16. prosince 2019, do vnitrostátních právních řádů pak měla být transponována do 17. prosince 2021. Podle 1. recitálu má Směrnice chránit před ohrožováním či poškozováním veřejného zájmu. Veřejný zájem má být v tomto kontextu chráněn pracující osobou, ať již z veřejného či soukromého sektoru, neboť právě ta se často o porušování práva EU určitou organizací dozví nejdříve.⁵⁶

Veřejným zájmem je pak v tomto kontextu určitý společenský zájem, který bude svou důležitostí podstatně převažovat nad soukromými zájmy, jako příklady lze uvést veřejný zájem na ochraně životního prostředí nebo veřejného zdraví.⁵⁷

⁵⁴ PATRIK, S. Pozoruhodné body plánované ochrany oznamovatelů v kontextu pracovního práva. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing – minulost, přítomnost, budoucnost. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 49-56. ISBN 978-80-7676-027-1.

⁵⁵ MORÁVEK, J. Komentář k § 205. In: BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., HOLUB, A. a spol. Zákon o státní službě: komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-654-2. Dostupné také z: https://www.aspi.cz/products/lawText/13/24437/1/2#_c_663700

⁵⁶ TKADLEC, M. Ochrana oznamovatelů před odvetnými opatřeními jako hlavní nástroj whistleblowingu. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 57-68. ISBN 978-80-7676-027-1.

⁵⁷ KOUKAL, P. Whistleblowing v praxi: průvodce pro veřejné instituce i obchodní společnosti. 2020. Praha: Verlag Dashöfer, nakladatelství spol. ISBN 987-80-7635-047-2, s. 24.

Jelikož je ve veřejném zájmu, aby se osoby disponující relevantními informacemi o porušování unijního práva v určitých oblastech ozývaly, cílem Směrnice o whistleblowingu je redukovat obavy zaměstnanců z odvetných opatření, kvůli kterým často porušování předpisů přecházejí. Transponování Směrnice o whistleblowingu by tedy mělo vést k účinnějšímu odhalování a vyšetřování porušení práva EU a tím i podpoření transparentnosti.⁵⁸ Detailněji je o Směrnici pojednáno dále v této práci v souvislosti s aktuálním návrhem zákona o ochraně oznamovatelů.

3.1 Zákoník práce

Zákoník práce neobsahuje ustanovení, která by whistleblowing přímo upravovala, ale můžeme v něm nalézt instituty, z nichž lze dovodit podklad pro ochranu oznamovatelů. Stěžejní ustanovení týkající se oznamování jsou v zákoníku práce zakotvena zejména v úpravě odpovědnosti za škodu a v ustanoveních, která upravují interní předpisy společnosti. Dále s whistleblowingem bezesporu souvisí i princip loajality zaměstnance ke svému zaměstnavateli. Této zásadě, která je pro pracovněprávní vztahy charakteristická, je věnována pozornost zejména v části, která se zabývá věcnou působností aktuálního návrhu zákona.⁵⁹

Zákoník práce upravuje oznamovací povinnost a povinnost zaměstnance k odvrácení hrozící škody. Zákon zde stanoví, že pokud zaměstnanec vědomě neupozornil nadřízeného zaměstnance na škodu hrozící zaměstnavateli, nebo nezakročil proti hrozící škodě, ačkoli by tak bylo zabráněno bezprostřednímu vzniku škody, může na něm zaměstnavatel požadovat, aby se podílel na náhradě škody, která byla zaměstnavateli způsobena, a to v rozsahu přiměřeném okolnostem případu, pokud ji není možné nahradit jinak.^{60, 61}

V případě, že zaměstnanec splní svou oznamovací povinnost podle zákoníku práce, nelze bez dalšího říct, že by se na něho nevztahovala ochrana před odvetnými opatřeními, naopak lze mít za to, že prostředků sloužících k ochraně je poměrně mnoho. Uplatní se jednak obecné principy, jako jsou například zákaz zneužití práva nebo jednání v souladu s dobrými mravy, ale také ochranná ustanovení zákoníku práce. Problém nelze tedy spatřovat v tom, že by právní řád

⁵⁸ PAVLIŠOVÁ, R., DUPÁK, J. Whistleblowing není donašečství: Příručka nejen pro oznamovatele, 2. aktualizované a doplněné vydání. 2020. Praha: Transparency International – Česká republika, s. 60 a násl.

⁵⁹ MORÁVEK, J. Whistleblowing - zákonná opona. Právo pro podnikání a zaměstnání. LexisNexis CZ, 2009(12). ISSN 1801-6014, s. 12-17.

⁶⁰ § 251 odst. 1 zákoníku práce

⁶¹ KOSTADINOVÁ, I. Zvláštní oznamovací povinnost zaměstnance. In: PICHRT, J. Whistleblowing. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 236-242. ISBN 978-80-7478-393-7.

neobsahoval dostatek ochranných mechanismů, ale spíše v přístupu k ochraně, zejména s ohledem na zdlouhavost a nákladnost soudních řízení.

Přestože zákoník práce speciálně neupravuje ochranu pro oznamovatele, ochrana je zaměstnanci poskytnuta například prostřednictvím zásady rovného zacházení se zaměstnanci a zákazu diskriminace, což se projevuje mimo jiné v oblastech odměňování, rozsahu dovolené, čerpání homeoffice, ale i povyšování.⁶² Dále je zaměstnavatel oprávněn dát zaměstnanci výpověď pouze z taxativně uvedených zákonných důvodů, což by mu mělo zabránit v tom, aby ji použil jako odvetné opatření. Před převedením zaměstnance na nižší pozici pak poskytuje ochranu výčet zákonných důvodů, které zaměstnavatele k převedení zaměstnance na jinou práci opravňují.⁶³

S plněním oznamovací povinnosti podle zákoníku práce úzce souvisí povinnost zaměstnavatele k náhradě škody podle § 265 zákoníku práce. Zaměstnavatel je dle zmíněného ustanovení povinen nahradit zaměstnanci škodu, která mu vznikla při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním porušením právních povinností nebo úmyslným jednáním proti dobrým mravům. Zároveň zaměstnavatel odpovídá i za škodu, kterou způsobil porušením právních povinností zaměstnanec jednající jeho jménem.⁶⁴ Toto ustanovení má za prvé dopad na situace, kdy zaměstnanec plní zákonnou oznamovací povinnost a následně mu vznikne škoda v souvislosti s restrikcemi proti jeho osobě a za druhé i na případy, kdy je lživým oznámením způsobena újma osobě, proti které oznámení směřovalo.⁶⁵

Co se týče možností nastavení interního oznamování, § 305 zákoníku práce umožňuje vydávat vnitřní předpisy a upravovat jimi: *„práva v pracovněprávních vztazích, z nichž je oprávněn zaměstnanec výhodněji, než stanoví tento zákon. Zakazuje se, aby vnitřní předpis ukládal zaměstnanci povinnosti, nebo zkracoval jeho práva stanovená tímto zákonem.“*

Zatímco tedy vnitřní předpis podle § 305 zákoníku práce upravuje nároky zaměstnanců, pracovní řád, který je upraven v § 306 zákoníku práce, umožňuje rozvádění povinností, které vyplývají z pracovněprávních vztahů. Pracovní řád je zvláštním druhem vnitřního předpisu, který v případě, že u zaměstnavatele působí odborová organizace, lze měnit pouze s jejím předchozím

⁶² PROCHÁZKA, J. Komentář k § 16. In: VALENTOVÁ, K., PROCHÁZKA, J., JANŠOVÁ, M., ODOBINOVA, V., BRŮHA, D. a kol. Zákoník práce: komentář. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2022. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-889-4, s. 32-35.

⁶³ HŮRKA, P. Změna a skončení pracovního poměru, kapitola 3 a 5. In: HŮRKA, P. Pracovní právo v bodech s příklady. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 29-56. ISBN 978-80-7598-356-5.

⁶⁴ MORÁVEK, J. Whistleblowing - zákonná opona. Právo pro podnikání a zaměstnání. LexisNexis CZ, 2009(12). ISSN 1801-6014, s. 12-17.

⁶⁵ ŠVANDOVÁ, N., SOCHOVSKÝ, V., BIELINOVÁ, P., RATTAY, Š. Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR. 2011. ISSN 978-80-904829-6-8, s. 35 a násled.

souhlasem.⁶⁶ Jelikož jde v případě nastavení interního oznamovacího systému spíše o rozvinutí povinností, uplatní se úprava podle § 306 zákoníku práce a k zavedení whistleblowingu se tak užije pracovního řádu.

Můžeme se domnívat, že zaměstnavatel nemá ze svého úhlu pohledu důvod zavádět interní oznamovací systém, kam by mohly chodit stížnosti i na něj samého, ale opak je pravdou, neboť zaměstnavatel se tím může z velké části vyhnout tomu, aby nespokojený zaměstnanec kontaktoval inspekci práce nebo jiný státní orgán.⁶⁷

Vnitřní systém oznamování, který bude vzbuzovat důvěru, může tedy zaměstnavatele ochránit před nejrůznějšími kontrolami ze strany státních orgánů. Motivovat zaměstnavatele k zavedení whistleblowingu ve společnosti by mohlo, že podle výzkumu by 95 % zaměstnanců řešilo svůj problém nejprve právě interně.⁶⁸

I pokud by zaměstnavatelem nebyly implementovány vnitřní předpisy týkající se oznamování, má zaměstnavatel zákonnou povinnost podle § 276 odst. 9 zákoníku práce „*projednat se zaměstnancem nebo na jeho žádost s odborovou organizací nebo radou zaměstnanců anebo zástupcem pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci stížnost zaměstnance na výkon práv a povinností vyplývajících z pracovněprávních vztahů.*“ Toto ustanovení opravňuje zaměstnance k tomu, aby si se zaměstnavatelem ujasnili obsah stížnosti, prodiskutovali ji a pokusili se spor vyřešit smírně. Povinnost zaměstnavatele se stížností zabývat ovšem neznamena, že je stížnost automaticky oprávněná a zaměstnavatel ji musí bez dalšího vyhovět.⁶⁹

Jestliže zaměstnavatel stížnost neprojedná, dopustí se přestupku podle § 24 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce, za který hrozí pokuta až 400 000 Kč. Výjimkou z povinnosti stížnost projednat je případ, kdy se prokáže, že se jedná o zneužití práva ze strany zaměstnance, který úmyslně a opakovaně zaměstnavatele zatěžuje přílišným počtem stížností.^{70, 71}

⁶⁶ BĚLINA, M. Pracovní řád (§ 306). In: PICHRT, J. a kol. Zákoník práce: Zákon o kolektivním vyjednávání. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2022. Praktický komentář. ISBN 978-80-7676-388-3.

⁶⁷ PRŮŠOVÁ, A. Role odborových organizací a jiných zástupců zaměstnanců při whistleblowingu. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 69-79. ISBN 978-80-7676-027-1.

⁶⁸ What is a Whistleblower? Government Accountability Project [online]. 2021 [cit. 2021-10-8]. Dostupné z: <https://whistleblower.org/resources/>

⁶⁹ PRŮŠOVÁ, A. Role odborových organizací a jiných zástupců zaměstnanců při whistleblowingu. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 69-79. ISBN 978-80-7676-027-1.

⁷⁰ Tamtéž

⁷¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 4 Ads 9/2013–32 ze dne 16.05. 2013.

3.2 Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosu z trestné činnosti a financování terorismu

AML zákon upravuje prověřování klientů a jejich finančních prostředků jinými než státními subjekty. Cílem tohoto zákona je posuzování rizik, zda prostřednictvím majetkových toků a majetkových změn nedochází k praní špinavých peněz nebo financování terorismu. Povinnými osobami jsou podle ALM zákona mimo jiné úvěrové a finanční instituce, tedy banky, spořitelny nebo například směnárny, dále také provozovatelé hazardních her, ale i soudní exekutoři, když vykonávají úschovu peněz nebo cenných papírů a advokáti.⁷²

Povinným osobám AML zákon svěřuje široké pravomoci k provedení kontroly klientů. Podle § 9 uvedeného zákona je povinná osoba oprávněna například získat a vyhodnotit informace o účelu a zamýšlené povaze obchodu, o způsobu podnikání klienta, řídicí a vlastnické struktuře klienta nebo přezkoumávat zdroje peněžních prostředků nebo jiného majetku, kterého se obchod nebo obchodní vztah týká. Současně má klient zákonem zakotvenou povinnost součinnosti a musí tak povinné osobě poskytnout informace nezbytné k provedení kontroly a předložit potřebné doklady.^{73, 74}

Kontrola klienta nemá zákonem přesně stanovený postup a je na jednotlivých povinných osobách, aby si stanovily rozsah a způsob kontroly. Nicméně by měla být brána v potaz rizika, ke kterým dochází při činnostech povinné osoby, ale i rizika, která vyplývají z konkrétního postavení klienta, např. rizika geografická (klient nebo předmět obchodu má spojitost se zemí, pro kterou je příznačné větší riziko spojené s praním špinavých peněz nebo s terorismem), rizika vyplývající z osoby klienta (politicky exponované osoby nebo osoby odsouzené za trestnou činnost) a rizika, která lze spatřovat v jednotlivých charakterech obchodů.⁷⁵

Kontrola klienta je naplněním zásady „know your customer“ a právě na základě provedené kontroly a vyhodnocení rizik může nastat situace, kdy povinná osoba dospěje k názoru, že se určitý obchod jeví jako podezřelý. Pokud taková situace nastane, je povinná osoba podle ALM zákona povinna bez zbytečného odkladu oznámit podezření Finančnímu analytickému úřadu.⁷⁶ Právě

⁷² § 2 AML zákona

⁷³ § 9 odst. 7 AML zákona

⁷⁴ TIKAL, F. Zajištění výnosů z trestné činnosti bankou dle AML zákona [online]. 14.12.2022 [cit. 2023-01-24]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/zajisteni-vynosu-z-trestne-cinnosti-bankou-dle-aml-zakona>

⁷⁵ VRÁBLIKOVÁ, P. Hodnocení rizik při kontrole klienta podle AML zákona a „potíže v ráji“. Bulletin advokacie. 2021(6). ISSN 1210-6348. Dostupné také z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembsgjpweyk7gzptembsgfpxgxzrge&groupIndex=0&rowIndex=0>

⁷⁶ HLAVINOVÁ, M. Komentář k § 18. In: HLAVINOVÁ, M., PILÍKOVÁ, J., KABEŠ, V. Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu: komentář. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2022. Beckovy komentáře, s. 170–178. ISBN 978-80-7400-860-3. Dostupné také z: <https://www->

v prověřování klientů a jejich finančních prostředků a v povinnosti povinné osoby učinit oznámení v případě podezřelého obchodu, lze spatřovat stejný záměr jako u whistleblowingu.⁷⁷

Zároveň stojí za zmínku, že s pojmem whistleblowing pracovala již vyhláška ČNB č. 127/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry.⁷⁸ Uvedená vyhláška ve svém znění k whistleblowingu v § 34 odst. 2 uváděla: „*Pokud povinná osoba zavede mechanismus sdělování významných obav zaměstnanců ohledně funkčnosti a efektivnosti řídicího a kontrolního systému mimo běžné informační toky (whistle-blowing), zajistí dostupnost tohoto mechanismu pro všechny zaměstnance a právo na zachování důvěrnosti zdroje v případě, že tohoto mechanismu zaměstnanec využije.*“ Uvedené ustanovení mělo tedy zajistit, aby zaměstnanci, v případě užití sdělovacího mechanismu, náleželo právo na ochranu identity. V roce 2014 byla nicméně zmíněná vyhláška zrušena.

3.3 Trestněprávní a správněprávní aspekty oznamování

V trestněprávní úpravě, která souvisí s chráněným oznamováním, můžeme nalézt jednak vymezení skutkové podstaty neoznámení trestného činu, ale i úpravu přičitatelnosti trestného činu právnické osobě spolu s možností liberace.⁷⁹

Skutková podstata neoznámení trestného činu je upravena v § 368 trestního zákoníku. Tohoto trestného činu se dopustí ten, kdo se hodnověrným způsobem dozví o jednom z taxativně vyjmenovaných trestných činů a neoznámí to příslušnému orgánu. Mezi trestné činy, jejichž neoznámení je trestné, spadá pak například vražda, zbavení osobní svobody, teror, vlastizrada atd. Z výše uvedeného vyplývá, že nelze naplnit skutkovou podstatu, pokud se oznámení týká jakéhokoli jiného trestného činu, než jaký je taxativně uveden.

Od roku 2012 se stal účinným zákon o trestní odpovědnosti právnických osob, podle kterého se právnická osoba, za splnění zákonem stanovených podmínek, může stát pachatelem taxativně vymezených trestných činů a lze jí tak ukládat tresty a ochranná opatření. Trestní odpovědnost právnických osob je založena na tzv. přičitatelnosti, což znamená, že se právnická osoba může stát pachatelem trestného činu, pokud v jejím zájmu nebo v rámci její činnosti spáchá některá z osob vymezených v § 8 odst. 2 TOPO trestný čin, který jí bude možné přičítat.

beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembsgipwe2zyg4xhgvs7giydaoc7gi2tgx3qmvytq

⁷⁷ MORÁVEK, J. Zřídíme i ministerstvo lásky?. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 3-8. ISBN 978-80-7676-260-2.

⁷⁸ HANZAL, V. Whistleblowing v AML, zapomenutá právní úprava?. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - závěry a perspektivy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 65-73. ISBN 978-80-7676-590-0.

⁷⁹ MORÁVEK, J. Zřídíme i ministerstvo lásky?. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 3-8. ISBN 978-80-7676-260-2.

V souvislosti s vymezením trestní odpovědnosti právnických osob, upravuje TOPO i možnost zproštění se trestní odpovědnosti. Podle § 8 TOPO se právnická osoba trestní odpovědnosti zproští v případě, kdy prokáže, že vynaložila: „*veškeré úsilí, které na ní bylo možno spravedlivě požadovat, aby spáchání protiprávního činu osobami uvedenými v odst. 1 zabránila.*“ Ukázkou opatření, která mohou vést k vyvinění, jsou například interní dokumenty společnosti, které budou zakazovat jak zaměstnancům, tak členům orgánů právnické osoby páčání jakýchkoliv trestných činů a kde budou současně stanovena i pravidla interního oznamování.⁸⁰

Implementace interních dokumentů však není dostatečným důvodem pro vyvinění právnické osoby. Vždy je třeba hledět i na to, zda zaměstnanci byli s interními dokumenty náležitě seznámeni, protože jen v takovém případě jsou pro ně interní pravidla závazná a společnost může jejich dodržování kontrolovat. Vzhledem k zákonnému nastavení trestní odpovědnosti právnických osob lze tedy považovat za vhodné, aby společnosti zaváděly interní compliance programy, které nebudou pouhou proklamací, ale bude i skutečně kontrolováno a vynucováno jejich dodržování.⁸¹

Co se týče správněprávní odpovědnosti právnických osob, zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich upravuje pravidla, jejichž naplnění povede ke vzniku správní odpovědnosti za přestupek. Podle § 20 zákona o přestupcích platí, že právnická osoba bude za přestupek odpovědná, jestliže: „*k naplnění znaků přestupku došlo jednáním fyzické osoby, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě a která porušila právní povinnost uloženou právnické osobě, a to při činnosti právnické osoby, v přímé souvislosti s činností právnické osoby, nebo ku prospěchu právnické osoby, nebo v jejím zájmu...*“ Na rozdíl od trestněprávní úpravy se u správněprávní odpovědnosti právnických osob uplatní objektivní odpovědnost za přestupek, což znamená, že ke vzniku správní odpovědnosti není nutné zavinění. Nicméně se nejedná o odpovědnost objektivní absolutní, a to proto, že zákon o přestupcích upravuje liberační důvod, jehož naplnění vede ke zproštění odpovědnosti právnické osoby.⁸²

Liberační důvod je upraven v § 21 zákona o přestupcích, kde je stanoveno, že právnická osoba se může odpovědnosti za přestupek zprostit, prokáže-li vynaložení veškerého úsilí, které

⁸⁰ MUZIKÁŘ, K. Nastavení interních pravidel obchodních korporací coby zaměstnavatelů v souvislosti s problematikou whistleblowingu. In: PICHRT, J. Whistleblowing. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 75-85. ISBN 978-80-7478-393-7.

⁸¹ DĚDIČ, J. Komentář k § 8. In: ŠÁMAL, P., DĚDIČ, J., GRIVNA, T., PÚRY, F., ŘÍHA, J. Trestní odpovědnost právnických osob: komentář. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckova edice komentované zákony, s. 158-252. ISBN 978-80-7400-592-3.

⁸² VETEŠNÍK, P. Komentář k § 20. In: JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích : komentář. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2020. Beckova edice komentované zákony, s.138-158. ISBN 978-80-7400-772-9.

bylo možné požadovat k zabránění přestupku. Za vynaložení veškerého úsilí je pak možné považovat, stejně jako u zproštění trestněprávní odpovědnosti, zavedení, kontrolování a vymáhání efektivně nastavených compliance programů. Jak úprava zákona o přestupcích, tak TOPO, vede ve svém důsledku k tomu, že společnosti zavádějí interní compliance programy, které upravují oznamování protiprávních jednání.⁸³

3.4 Whistleblowing a ochrana osobních údajů

Whistleblowing, jakožto institut sloužící k podávání oznámení o protiprávním jednání, je nedílně spojen se zpracováním osobních údajů poměrně širokého okruhu fyzických osob. Během procesu dochází ke zpracovávání osobních údajů nejen oznamovatele, ale i osoby, proti které oznámení směřuje a dalších osob, které jsou s oznámením spojeny, např. tzv. prostředníků nebo svědků. Při zavádění oznamovacího systému do interního compliance programu je tedy nutné splnit i požadavky na zpracování a ochranu osobních údajů.⁸⁴

Směrnice o whistleblowingu se o ochraně osobních údajů zmiňuje v 83. recitálu a v článku 17, kde je obecně stanoveno, že ke zpracování osobních údajů by mělo docházet v souladu s obecným nařízením o ochraně osobních údajů⁸⁵ a tzv. trestně právní směrnicí.⁸⁶ Explicitně Směrnice o whistleblowingu stanoví, že je třeba věnovat pozornost základním zásadám zpracovávání osobních údajů.⁸⁷

Mezi základní zásady, které se uplatní při zpracování osobních údajů, spadá podle čl. 5 obecného nařízení zejména zákonnost a transparentnost, což je vyjádřeno povinnou existencí zákonného důvodu pro zpracování osobních údajů a povinností o zpracování osobních údajů informovat subjekty údajů. Dále se uplatní i zásada účelového omezení a minimalizace údajů, což

⁸³ MUZIKÁŘ, K. Nastavení interních pravidel obchodních korporací coby zaměstnavatelů v souvislosti s problematikou whistleblowingu. In: PICHRT, J. Whistleblowing. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 75-85. ISBN 978-80-7478-393-7.

⁸⁴ KOUKAL, P. Směrnice EU o whistleblowingu a ochrana osobních údajů. Epravo.cz [online]. 15.06.2020 [cit. 2023-01-31]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/smernice-eu-o-whistleblowingu-a-ochrana-osobnich-udaju-111251.html>

⁸⁵ NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů), ze dne 27. dubna 2016, dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=CS>

⁸⁶ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2016/680 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, o volném pohybu těchto údajů a o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SVV, ze dne 27. dubna 2016, dostupná z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0680&from=CS>

⁸⁷ KOUKAL, P. Směrnice EU o whistleblowingu a ochrana osobních údajů. Epravo.cz [online]. 15.06.2020 [cit. 2023-01-31]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/smernice-eu-o-whistleblowingu-a-ochrana-osobnich-udaju-111251.html>

znamená, že osobní údaje mohou být shromažďovány jen pro určité a výslovně vyjádřené legitimní účely, přičemž rozsah zpracování osobních údajů musí být přiměřený účelu zpracování. Zároveň platí, že zpracování osobních údajů by mělo být náležitě zabezpečeno a osobní údaje by měly být přesné a aktualizované. Doba, po kterou mohou být osobní údaje uloženy, pak nesmí být delší, než odpovídá účelu, pro který jsou zpracovány.⁸⁸

Co se týče právních titulů pro zpracování osobních údajů, do doby, než bude přijat návrh zákona o ochraně oznamovatelů, je u obchodních společností, které již whistleblowing interně využívají, právním titulem pro zpracování osobních údajů tzv. oprávněný zájem správce. Tento titul lze využít, pokud oprávněné zájmy správce převyšují nad právem subjektu údajů na ochranu soukromí a osobních údajů. K porovnávání jednotlivých zájmů se využívá test proporcionality. Situaci v tomto ohledu změní právě nabytí účinnosti zákona o ochraně oznamovatelů. Právním titulem pro zpracování osobních údajů pak bude plnění právní povinnosti uložené zákonem nebo na základě zákona.⁸⁹

Po podání oznámení o protiprávním jednání se tedy uplatní standardní pravidla pro ochranu osobních údajů a dotčené organizace, zejména zaměstnavatelé, se stanou příjemci a správci osobních údajů fyzických osob, které budou v oznámení identifikovány.⁹⁰

⁸⁸ MORÁVEK, J. Ochrana osobních údajů podle obecného nařízení o ochraně osobních údajů (nejen) se zaměřením na pracovněprávní vztahy. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-587-3, s.189 a násl.

⁸⁹ KOUKAL, P. Směrnice EU o whistleblowingu a ochrana osobních údajů. Epravo.cz [online]. 15.06.2020 [cit. 2023-01-31]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/smernice-eu-o-whistleblowingu-a-ochrana-osobnich-udaju-111251.html>

⁹⁰ PŠENČÍKOVÁ, T., MÁLEK, J. Whistleblowing ve světle ochrany osobních údajů. Právní prostor [online]. 19.10.2020 [cit. 2023-01-31]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/whistleblowing-ve-svetle-ochrany-osobnich-udaju>

4 Legislativní snahy o úpravu whistleblowingu

Legislativních pokusů, které měly za cíl upravovat ochranu oznamovatelů v České republice, bylo již mnoho, ale doposud se žádný z návrhů nepodařilo prosadit. Se snahami o úpravu whistleblowingu začala v roce 2012 vláda Petra Nečase, která měla tehdy ve svém programovém prohlášení boj proti korupci, a právě zakotvení whistleblowingu bylo její protikorupční strategií.⁹¹ Nicméně se návrh této vlády⁹² zabýval pouze podáváním oznámení orgánům činným v trestním řízení a nevěnoval pozornost ani ochraně osobních údajů. Ochrana oznamovatelů měla být včleněna do antidiskriminačního zákona tak, že by byl přidán nový antidiskriminační důvod. Zákaz diskriminačního a nerovného zacházení by se vztahoval vedle sexuální orientace, náboženského vyznání či rasy i na oznamovatele trestných činů, kterých se dopustili zaměstnavatelé či jiní zaměstnanci.⁹³

Takto řešenému návrhu bylo vytýkáno mimo jiné zařazení chráněného oznamování do antidiskriminačních důvodů, neboť antidiskriminační důvody jsou zpravidla trvalé, jako barva pleti, pohlaví nebo proměnné bez naší vůle (např. věk), zatímco oznamovatelem se člověk stane. Oznámením je ovlivněn vztah mezi oznamovatelem a zaměstnavatelem na straně jedné a oznamovatelem a kolegy na straně druhé. Není naplněn typický znak diskriminačního důvodu, a to obecnost, tedy že pro určitý důvod může být někdo vnímán negativně neurčitým okruhem subjektů.⁹⁴ Poté, co v roce 2013 předseda vlády podal demisi, práce na tomto návrhu skončily.

S druhým návrhem zákona pak přišla skupina senátorů, mimo jiné i Libor Michálek (viz. kapitola Whistleblowing v České republice). Návrh se týkal pouze vybraných zaměstnanců, zejména veřejného sektoru a vztahoval se jen na určitá jednání. Pro nedostatečnou propracovanost byl návrh vrácen k dopracování, nicméně k dalšímu projednání již nedošlo.⁹⁵

⁹¹ Oznamování trestné činnosti bude více chráněno. Vláda České republiky [online]. 2012 [cit. 2021-12-09]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/oznamovani-trestne-cinnosti-bude-vice-chraneno-96629/>

⁹² Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění zákona č. 89/2012 Sb., a další související zákony, [cit. 2021-12-10]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/ria/databaze/Navrh-antidiskriminacniho-zakona.pdf>

⁹³ ŠAMÁNEK, J. (Ne)vhodnost zakotvení ochrany oznamovatelů v antidiskriminačním zákoně. In: PICHRT, J. Whistleblowing. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 46-52. ISBN 978-80-7478-393-7.

⁹⁴ Tamtéž

⁹⁵ PICHRT, J. Do pětice všeho dobrého? In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 1-6. ISBN 978-80-7676-027-1.

Třetí legislativní návrh⁹⁶ předložil v roce 2016, tehdy jako ministr financí, Andrej Babiš. Návrh zákona se vztahoval na taxativně vymezené trestné činy a o ochranu mohl oznamovatel požádat prostřednictvím statusu chráněného oznamovatele, o který žádal státního zástupce buď při podání trestního oznámení, nebo po něm. Uvedený návrh zákona se nedostal ani do prvního čtení a práce na tomto návrhu skončily společně s volebním obdobím.⁹⁷

V roce 2017 se o začlenění whistleblowingu do právního řádu pokusila se svým návrhem⁹⁸ vláda. Návrh byl vypracován Jiřím Dienstbierem a předložen vládě jeho nástupcem Janem Chvojkou.⁹⁹ Úpravu oznamování měla zaručit změna jediného zákona, a to občanského soudního řádu, kde se mělo změnit znění § 133a. V uvedeném ustanovení je v prvním odstavci upraveno obrácené důkazní břemeno při žalobě týkající se přímé nebo nepřímé diskriminace. Do druhého odstavce mělo být v rámci legislativní snahy přidáno, že pokud jsou žalobcem uvedeny skutečnosti, ze kterých je patrné, že byl žalobce v rámci pracovněprávního vztahu poškozen nebo znevýhodněn, protože podal trestní oznámení na zaměstnavatele nebo jiného zaměstnance, byl by „žalovaný povinen dokázat, že nedošlo k poškození nebo znevýhodnění žalobce z tohoto důvodu.“¹⁰⁰ Pro případy týkající se whistleblowingu by tedy platilo obrácené důkazní břemeno a žalovaný by musel dokazovat, že k znevýhodnění nedošlo. O návrhu se dá říct, že byl velmi nekomplexní a upravoval problematiku pouze povrchně.¹⁰¹

Další úpravu whistleblowingu připravilo Ministerstvo spravedlnosti v čele s Janem Kněžínkem v roce 2018. Podle uvedeného návrhu měl být zaveden interní i externí systém oznamování a zřízena agentura, která by měla problematiku oznamování na starosti. Ani tento legislativní pokus se ovšem nijak významně neprojednal.¹⁰²

Vypracování návrhu zákona, který by byl v rámci stávajícího právního prostředí plně funkční a komplexní, se jeví jako úkol, který se nedá zvládnout za jedno funkční období. Morávek k neúspěšným legislativním snahám o úpravu whistleblowingu výstižně uvádí: „*Po neúspěšném*

⁹⁶ Návrh zákona o ochraně oznamovatelů trestných činů před neoprávněným postihem ze strany zaměstnavatele a o změně dalších souvisejících zákonů, sněmovní tisk č. 799/0. [cit. 2021-12-6]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=799&CT1=0>.

⁹⁷ PICHRT, J. Do pěti všeho dobrého? In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 1-6. ISBN 978-80-7676-027-1.

⁹⁸ Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, [cit. 2021-12-10]. Dostupné z: <https://psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=120934>

⁹⁹ PRCHAL, L., SKOUPÁ, A. Oznamovatele podvodů má chránit zákon. Dle expertů jej potřebujeme už dlouho. Ekonom.cz [online]. 8. 2. 2017 [cit. 2023-03-01]. Dostupné z: <https://pravnicradce.ekonom.cz/c1-65614980-oznamovatele-podvodu-ma-chranit-zakon-dle-expertu-jej-potrebujeme-uz-dlouho>

¹⁰⁰ Přidaný § 133a odst. 2 občanského soudního řádu podle návrhu z roku 2017

¹⁰¹ PICHRT, J. Do pěti všeho dobrého?. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 1-6. ISBN 978-80-7676-027-1.

¹⁰² TKADLEC, M. Ochrana oznamovatelů před odvetnými opatřeními jako hlavní nástroj whistleblowingu. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 57-68. ISBN 978-80-7676-027-1.

pokusu tak zpravidla přirozená snaha udržet si alespoň částečně tvář a obhájit vynaložené náklady a úsilí vyústí k předložení minimalistického fakticky nic neřešícího návrhu právní úpravy, jehož osud je předem zpečetěn.“¹⁰³

Z uvedeného rámce neúspěšných legislativních pokusů se vymyká předposlední návrh zákona o ochraně oznamovatelů z roku 2021.¹⁰⁴ Návrh zákona měl za cíl transponovat Směrnici o whistleblowingu, přičemž lhůta pro přijetí návrhu zákona, který promítne Směrnici do českého právního řádu, uplynula 17. prosince 2021. Tento návrh zákona vymezoval velmi široce věcnou působnost, kdy oznámení mohlo mít mimo jiné znaky jakéhokoli trestného činu i jakéhokoli přestupku.

Za zmínku k uvedenému návrhu zákona také stojí vymezení povinných subjektů, kde byl jako povinný subjekt mimo jiné označen i „zaměstnavatel, který v uplynulém kalendářním čtvrtletí zaměstnával v průměru nejméně 25 zaměstnanců“. Tato úprava byla značně přísnější v porovnání s požadavky Směrnice o whistleblowingu, která pro povinnost zavedení interních kanálů stanoví hranici padesáti zaměstnanců.¹⁰⁵ Uvedené zpřísnění by ve svém důsledku mohlo pro malé podnikatele znamenat zvýšení nákladů nejen pro zajištění personálního zázemí, ale současně i technické podpory.

Návrh zákona z roku 2021, který měl transponovat evropskou Směrnici o whistleblowingu, nicméně nebyl Parlamentem přijat, a to zejména z důvodu skončení volebního období Poslanecké sněmovny, která se zabývala jinými prioritami.

Poslední návrh zákona o ochraně oznamovatelů¹⁰⁶ předložilo Ministerstvo spravedlnosti v čele s Pavlem Blažkem v dubnu 2022. K datu dokončení této diplomové práce byl uvedený návrh již schválen vládou a ta jej 30. listopadu 2022 postoupila Poslanecké sněmovně. V lednu 2023 proběhlo první čtení a návrh zákona byl přikázán k projednání výborům. Aktuální návrh zákona je detailně popsán v následující kapitole.

¹⁰³ MORÁVEK, J. Některé (nejen) pracovněprávní souvislosti zákona o ochraně oznamovatelů. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing – minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 38-48. ISBN 978-80-7676-027-1.

¹⁰⁴ Návrh zákona o ochraně oznamovatelů z roku 2021, Sněmovní tisk 1150 [cit. 2021-12-13]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150>

¹⁰⁵ Článek 8 odst. 3 Směrnice o whistleblowingu

¹⁰⁶ Aktuální návrh zákona o ochraně oznamovatelů z roku 2022. Sněmovní tisk 352. Dostupný z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&t=352>

5 Aktuální návrh zákona o ochraně oznamovatelů

Přestože je aktuální návrh zákona o ochraně oznamovatelů velmi podobný návrhu z roku 2021, lze mezi návrhy nalézt podstatné rozdíly v jejich zněních. Stávající návrh se například v určitých oblastech alespoň částečně odchýlil od tzv. gold-platingu, tedy zpříšňování povinností nad rámec požadavků EU. V následující části práce je návrh zákona detailně popsán a zhodnocen.

5.1 Věcná působnost

Věcná působnost Směrnice o whistleblowingu je upravena v čl. 2, kde je v prvním odstavci stanoveno, že ochrana se poskytuje osobám, které oznamují porušení předpisů spadajících do působnosti aktů EU. V taxativním výčtu jsou pak uvedeny jednotlivé oblasti podléhající ochraně, mezi ně se řadí například veřejné zakázky, ochrana životního prostředí, soukromí a osobních údajů nebo ochrana spotřebitele. Směrnice však dává možnost členským státům rozsah působnosti rozšířit, a to na oblasti nebo jednání neupravená v prvním odstavci Směrnice.¹⁰⁷ Zákonodárce je tedy oprávněn rozšířit dosah Směrnice podle vlastního uvážení.¹⁰⁸

Návrh zákona z roku 2022, po vzoru minulého návrhu zákona, rozšiřuje věcnou působnost oproti Směrnici o whistleblowingu, což se v důvodové zprávě vysvětluje tím, že v České republice obecná úprava ochrany oznamovatelů chybí a současně se považuje za nežádoucí, aby oznamovatelé mohli podávat podněty týkající se pouze oblastí uvedených ve Směrnici, a ne jiných společensky škodlivých jednání.

Návrh zákona ve znění, v jakém byl postoupen Poslanecké sněmovně, definuje oznámení v § 2 odst. 1 jako: „*Oznámení obsahuje informace o možném protiprávním jednání, k němuž došlo, nebo má dojít u osoby, pro niž oznamovatel, byl zprostředkovaně, vykonával nebo vykonává práci nebo jinou obdobnou činnost, nebo u osoby, se kterou oznamovatel byl, nebo je v kontaktu v souvislosti s výkonem práce nebo jiné obdobné činnosti a které a) má znaky trestného činu, b) porušuje tento zákon, nebo c) porušuje jiný právní předpis nebo předpis Evropské unie v oblasti...*“. Návrh zákona pak vyjmenovává jednotlivé oblasti, v nichž bude možné podat oznámení, dojde-li k porušení předpisů EU a zároveň protiprávní jednání nebude naplňovat znaky trestného činu. Jedná se například o oblasti daní z příjmů právnických osob, hospodářské soutěže, veřejných dražeb a zadávání veřejných zakázek, ochrany spotřebitele, životního prostředí atd.

¹⁰⁷ Čl. 2 odst. 2 Směrnice o whistleblowingu

¹⁰⁸ SKUPIEŇ, D., HAJN, Z. Ochrana oznamovatelů na pracovišti v zemích Visegrádské skupiny, Francii a Slovinsku – navrhované změny. Krakow: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2021. ISBN 978-83-8220-647-0, s. 23 a násl.

Oznámení se podle aktuálního návrhu bude moci vztahovat také na jednání, které porušuje návrh zákona o ochraně oznamovatelů.

Směrnice o whistleblowingu se ve svých úvodních recitálech zabývá vysvětlením, proč se má ochrana oznamovatelů vztahovat na porušení práva EU ve zmíněných oblastech. Poskytuje tak zdůvodnění, proč je nezbytné zakotvit ochranu oznamovatelů na úrovni EU, a není možné dosáhnout potřebné míry ochrany příslušných zájmů bez patřičné právní úpravy.

Jelikož český zákonodárce, jak již bylo výše zmíněno, rozšiřuje věcnou působnost Směrnice oproti požadavkům EU i na trestné činy, bylo by vhodné k takovému rozhodnutí v důvodové zprávě poskytnout přesvědčivé vysvětlení. Vymezení věcné působnosti v oblasti ochrany oznamovatelů velmi široce by mělo být podmíněno vysokou mírou rizika ohrožení veřejného pořádku a jiných společenských hodnot, a to za předpokladu, že účinná kontrola nemůže být zajištěna veřejnou mocí. Bez splnění těchto požadavků pro široké vymezení věcné působnosti, lze mít důvodně za to, že dochází k narušování zásad charakteristických pro liberální demokratický právní stát.¹⁰⁹

Pokud je v důvodové zprávě, zjednodušeně řečeno, pouze obecně tvrzeno, že věcná působnost je rozšiřována se záměrem: „*předejít protiprávnímu jednání a ochránit tak veřejné prostředky a odvrátit obecné ohrožení, aniž by se specifikovala míra ohrožení dotčených zájmů a bylo relevantně argumentováno ve směru k nevyhnutelnosti navrženého řešení*“,¹¹⁰ lze mít za to, že zákonodárce přesvědčivé vysvětlení k rozšíření věcné působnosti neposkytuje.

Zároveň platí, že oznamovatel se musí o škodlivém jednání dozvědět v souvislosti s prací nebo jinou obdobnou činností.¹¹¹ Podle důvodové zprávy není ovšem oznámení limitováno tím, že by se muselo týkat organizace se kterou je oznamovatel v pracovním poměru, ale může se vztahovat i na další situace, kdy oznamovatel přijde s určitou organizací do kontaktu.

Předtím, než byl návrh zákona projednán vládou, vymezoval oznámení dvěma variantami, přičemž druhá varianta uvedená v návrhu zákona přidávala pod vymezení oznámení i protiprávní jednání, které je přestupkem a za které je možné uložit pokutu s horní hranicí minimálně 200 000 Kč.¹¹² Tato varianta byla podobná definici oznámení z návrhu zákona z roku 2021, který nicméně nestanovil ani nejnižší hranici výše pokuty a oznámení se tak mohlo týkat i jakéhokoliv přestupku.

¹⁰⁹ MORÁVEK, J., PICHRT, J. Whistleblowing - závěry a perspektivy. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - závěry a perspektivy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 3-16. ISBN 978-80-7676-590-0.

¹¹⁰ Tamtéž

¹¹¹ Podle § 2 odst. 3 návrhu zákona sem spadá např. závislá práce vykonávaná v pracovněprávním vztahu, služba, samostatná výděleční činnost, dobrovolnická činnost, odborná praxe atd.

¹¹² 2. varianta § 2 odst. 1 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů ve znění před schválením vládou

Pro porovnání, návrh zákona z roku 2016 poskytoval oznamovateli ochranu pouze tehdy, jestliže: „*orgán příslušný k přijetí oznámení učiní závěr, že byl spáchán některý z těchto trestných činů.*“¹¹³ V návrhu zákona pak byly vyjmenovány trestné činy, jako zpronevěra, znásilnění, podvod, porušování finančních zájmů EU, podílnictví, legalizace výnosů z trestné činnosti atd. K tomu, aby byl oznamovatel chráněn podle tohoto návrhu zákona, by bylo tedy nutné, aby určitý orgán rozhodl, že byl spáchán jeden z taxativně vyjmenovaných trestných činů.¹¹⁴

Zároveň, před přijetím návrhu zákona vládou, důvodová zpráva ve své původní podobě stanovila, že se oznámení může vztahovat i na případy, které se zaměstnanec dozvěděl po pracovní době či na místě, které není místem výkonu práce, tedy i v terénu. Důvodová zpráva jako příklady takových oznámení uváděla: „*náhodná zjištění protiprávního jednání, kdy např. hospodský bude svědkem fyzického napadení mezi hosty před restaurací, lesník při kácení stromů v lese bude svědkem krádeže automobilu zaparkovaného na lesní cestě, nebo zaměstnanec z okna kanceláře uvidí výtržnictví na ulici.*“¹¹⁵ Za posun k lepšímu lze považovat, že uvedené bylo z důvodové zprávy vypuštěno.

Když je věcná působnost vymezována příliš široce, je dále sporné, zda je takové vymezení vzhledem k již existujícím právním mechanismům, jako jsou náhrada škody, prevenční povinnost k předcházení vzniku škod nebo povinné oznámení trestného činu podle § 368 trestního zákoníku, nutné. K prověření vhodnosti z hlediska proporcionality by měly být na jedné straně srovnány zásady demokratického právního státu, zahrnující mimo jiné svobodné jednání jednotlivce, ochranu soukromí, loajalitu k zaměstnavateli či zásadu pacta sunt servanda, a na druhé straně zajištění ochrany pro oznamovatele a tím lepší předcházení škodlivému jednání. Při komparaci uvedených proti sobě stojících hodnot a zájmů a se zřetelem k již existujícím právním mechanismům, lze dospět k názoru, že vymezení široké věcné působnosti nemůže v testu proporcionality obstát.¹¹⁶

Loajalita k zaměstnavateli a ochrana veřejného zájmu byla porovnávána v nálezu Ústavního soudu.¹¹⁷ V tomto případě se stěžovatelé, bývalí zaměstnanci žalovaného, neúspěšně domáhali u Krajského a poté i u Nejvyššího soudu, zneplatnění okamžitého zrušení pracovního poměru, a proto podali ústavní stížnost. Zaměstnanci, v době, kdy pracovali u zaměstnavatele,

¹¹³ § 4 návrhu zákona z roku 2017

¹¹⁴ PICHRT, J. Do pětice všeho dobrého? In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 1-6. ISBN 978-80-7676-027-1.

¹¹⁵ Důvodová zpráva k návrhu zákona z roku 2022 před přijetím vládou, s. 41.

¹¹⁶ MORÁVEK, J. Některé (nejen) pracovníprávní souvislosti zákona o ochraně oznamovatelů. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing – minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 38-48. ISBN 978-80-7676-027-1.

¹¹⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 13.12.2012, ve věci sp. zn. III. ÚS 298/12.

zaslali dopis státním orgánům, mimo jiné i České inspekci životního prostředí, ve kterém upozorňovali, že při provozu čistírny odpadních vod nejsou dodržovány technické předpisy. Dále v dopisu uváděli, že žalovaný provozuje čistírnu za příliš výhodných podmínek, což stěžovatelé dávali do souvislosti s korupcí, poukázáno bylo i na předchozí podnikatelskou činnost žalovaného. Kvůli zaslání dopisu zaměstnavatel se stěžovateli okamžitě zrušil pracovní poměr pro zvlášť hrubé porušení pracovní kázně.¹¹⁸

Nejvyšší soud souhlasil s odvolacím soudem a potvrdil, že lze v chování žalobců spatřovat snahu o ochranu veřejného zájmu, ale současné uvedení dalších informací o příliš výhodné nabídce pro žalovaného a informování o jeho dřívějším podnikání, mělo za cíl žalovaného poškodit. Nicméně Ústavní soud rozhodnutí Krajského i Nejvyššího soudu zrušil a uzavřel s tím, že obecné soudy by měly brát v potaz zájmy obou stran, jak zájem veřejnoprávní, který v tomto případě reprezentuje zájem na ochraně životního prostředí, odvracení nebezpečí a na zdraví občanů, tak zájem soukromoprávní, tedy zásadu loajality ke svému zaměstnavateli a *pacta sunt servanda*.¹¹⁹

Ústavní soud v odůvodnění také zmínil, že: „*Soukromoprávní požadavek na dodržování smluv, princip pacta sunt servanda, resp. smluvní volnost a převzatý závazek zaměstnance být loajální ke svému zaměstnavateli nemohou apriorně vyloučit jiný významný veřejnoprávní zájem, a to zájem na tom, aby se též zaměstnanci mohli obracet na státní orgány v situacích, kdy ze strany zaměstnavatele hrozí ohrožení významných společenských zájmů...*“¹²⁰ Ústavní soud tak zastal názor, že se zaměstnanec může obrátit na státní orgány, pokud mu budou známy informace týkající se určitého protispolečenského jednání. Nicméně takové jednání by mělo bezesporu dosahovat určité intenzity, aby se mohlo poměřovat se soukromoprávním zájmem.

Když se vrátíme zpět k návrhu zákona, důvodová zpráva uvádí, že cíl takto konstruované definice oznámení je v souladu se smyslem Směrnice o whistleblowingu a povede k zabezpečení ochrany oznamovatele se současným předcházením a odhalováním protiprávní činnosti s tím, že bude poskytovat: „*co nejmenší prostor šikanózním a bagatelním oznámením a nebude omezovat zaměstnavatele a další osoby v činění standardních kroků vůči pracovníkům, stejně jako bude co nejméně zasahovat do principu smluvní volnosti v soukromém právu.*“¹²¹

Za krok správným směrem lze považovat, že vláda upřednostnila užší vymezení věcné působnosti, nicméně nejvhodnější by bylo držet se striktně věcné působnosti tak, jak ji upravuje

¹¹⁸ PATRIK, S. Pozoruhodné body plánované ochrany oznamovatelů v kontextu pracovního práva. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing – minulost, přítomnost, budoucnost. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 49-56. ISBN 978-80-7676-027-1.

¹¹⁹ Tamtéž

¹²⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 13.12.2012, ve věci sp. zn. III. ÚS 298/12.

¹²¹ Důvodová zpráva k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů, s. 59.

Směrnice. Rozšiřování věcné působnosti i na přestupky vykreslovalo, jak zákonodárce účel Směrnice, kterým je zejména ochrana veřejného zájmu, přetransformoval v institut, který může vytvářet ornou půdu pro narušování svobody lidí, což ve svém důsledku může vést k tomu, že lidé whistleblowing budou dále vnímat pouze v negativním smyslu.¹²²

Opačný názor na stanovení rozsahu věcné působnosti pak vyjádřil neziskový sektor, který navrhuje, aby věcná působnost byla rozšířena tak, jak ji upravoval návrh zákona z roku 2021, tedy i na všechny přestupky. Neziskový sektor proti současnému vymezení věcné působnosti argumentuje jednak limitovanou ochranou veřejného zájmu a také nežádoucí nutností posuzovat oznamovatelem právní stránku věci, tedy rozlišovat, zda se jedná o trestný čin a ochrana se na takové oznámení bude vztahovat, nebo zda se o trestný čin nejedná a oznámení nenaplní svou zákonnou definici potřebnou pro poskytnutí ochrany. Pokud by oznamovatel nebyl posouzení schopný, musel by využít právních služeb. Neziskový sektor se obává, že právě komplikovaná právní kvalifikace by případné oznamovatele odrazovala.¹²³

Tato argumentace může působit poněkud jednostranně, neboť současný právní řád je i bez návrhu zákona o ochraně oznamovatelů tak komplikovaný, že málokterá osoba bez právního vzdělání najde dostatek odvahy si bez právní pomoci koupit byt, případně ho pronajmout, a to se pohybujeme v oblasti soukromého práva, které by mělo být ze své podstaty psáno pro běžné lidi a na ochranu jejich soukromého zájmu. Když si to představíme v kontrastu se zdůvodněním široké věcné působnosti neziskového sektoru, jejich argumentace je vlastně založená na tom, že úprava whistleblowingu by měla zajistit, aby lidé mohli podávat bez uvážení a přílišného studování a přemýšlení oznámení a být chráněni, přičemž už není bráno v potaz, že svým oznámením někoho obviňují a že by předtím, než bude obvinění vzneseno, mělo být důkladně zváženo.

Dále neziskový sektor uvádí, že pokud by byl přijat stávající návrh zákona, chráněné oblasti by nezahrnovaly stavební právo, hospodaření politických stran či celní předpisy.¹²⁴ Nicméně je nutné nezapomínat, že právní řád má již upravené instituty, které chrání veřejný zájem v těchto oblastech, a to například přestupkové řízení, pro jehož zahájení je možné podat příslušným orgánům podnět. Návrh zákona nemusí být všeobjímající a je nutné nastavit rozumnou hranici zejména mezi ochranou oznamovatelů a loajalitou k zaměstnavateli.

¹²² MORÁVEK, J. Zřídíme i ministerstvo lásky?. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 3-8. ISBN 978-80-7676-260-2.

¹²³ Neziskové organizace Oživení, z.s., Transparency International Česká republika, o.p.s a Rekonstrukce státu, z.s. Přípomínky neziskového sektoru k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů a souvisejícího změnového zákona. 2022. Dostupné také z:

https://www.rekonstrukcestatu.cz/download/RRlhoQ/whistleblowing_pripominky-nno_2022.pdf

¹²⁴ Tamtéž

Zákonodárci by se měli držet vymezení věcné působnosti tak, jak ji upravuje ve svém znění Směrnice. Důvod je mimo jiné ten, že právní řád má již zavedené instituty, které chrání veřejný zájem, ale i mechanismy chránící oznamovatele. Není tak nezbytně nutné ochranu oznamovatelů dále rozšiřovat. Navíc, jak bylo výše zmíněno, široká věcná působnost návrhu zákona bez dostatečného zdůvodnění její potřeby, je v rozporu s principy liberálního právního státu.

Zapomínat by se nemělo ani na skutečnost, že pověření zaměstnanci na ministerstvu a příslušné osoby v rámci interních oznamovacích systémů budou povinni vyhodnocovat, zda přijatá oznámení naplňují potřebnou zákonnou definici a budou tak podléhat ochraně. Čím širěji bude věcná působnost vymezena, tím větším množstvím oblastí se budou osoby posuzující oznámení muset zabývat. Navíc, již nyní lze předvídat nedostatek osob, které by byly dostatečně kvalifikovány pro vyhodnocování přijatých oznámení.

5.2 Osobní působnost

Osobní působnost Směrnice o whistleblowingu je upravena ve čl. 4, kde je stanoveno, že se Směrnice vztahuje na oznamovatele ze soukromého i veřejného sektoru, přičemž nemusí jít pouze o osoby v pracovněprávním vztahu, ale ochrana se poskytuje i osobám samostatně výdělečně činným, akcionářům, osobám ve statutárních orgánech, dobrovolníkům, neplaceným stážistům atd. Současně se poskytovaná ochrana neomezuje na aktuálně trvající poměry, ale dopadá i na pracovněprávní vztahy, které již skončily, anebo ještě nezačaly.¹²⁵

V čl. 4 odst. 4 Směrnice o whistleblowingu je zároveň upraveno, že ochrana se vztahuje i na prostředníky,^{126, 127} třetí osoby, které by mohly být postihnuty v rámci odvetných opatření a na právní subjekty, které jsou oznamujícími osobami vlastněny. Toto ustanovení tedy rozděluje ochranu oznamovatelů na přímou a zprostředkovanou.

Zatímco přímá ochrana se poskytuje samotnému oznamovateli, tedy fyzické osobě, která podává oznámení o porušení předpisů, zprostředkovaná ochrana se poskytuje i osobám, které oznamující osobě pomáhají, subjektům, které jsou oznamovatelem vlastněny a třetím osobám, které by mohly být také postihovány (kolegové a příbuzní v pracovním vztahu se zaměstnavatelem oznamující osoby).¹²⁸

Jak již bylo řečeno výše, ochrana je poskytována oznamující fyzické osobě, Směrnice tedy možnost podávat oznámení nepřisuzuje právnickým osobám. Kdyby toto právo náleželo i osobám

¹²⁵ Čl. 4 odst. 3 a 4 Směrnice o whistleblowingu

¹²⁶ Čl. 5 odst. 8 Směrnice o whistleblowingu: „fyzická osoba, která pomáhá oznamující osobě při oznamování v pracovním kontextu a jejíž pomoc by měla být důvěrná“

¹²⁷ Na rozdíl od Směrnice, návrh zákona pojednává v § 4 odst. 2 písm. a) o tzv. pomocníkovi

¹²⁸ 41. recitál Směrnice

právníkem, oznámení by mohla být podávána například dodavatelskými či odběratelskými společnostmi, nicméně si lze těžko představit aplikovatelnost Směrnice na tyto případy. Ochrana pro oznamující právnické osoby by musela být zvláště upravena a jinak řešena. Současně pro nezavedení ochrany i pro oznamující právnické osoby je důvodem skutečnost, že instituty trestního a občanského práva na podvodné či korupční jednání reagují a již existující možnosti ochrany veřejného zájmu by měly být považovány v rámci fungujícího právního státu za dostatečné.¹²⁹

Ve 41. recitálu je dále stanoveno, že zástupci zaměstnanců a zástupci odborových organizací požívají ochrany stanovené Směrnicí, když podávají oznámení jako zaměstnanci, ale i v případech, kdy poskytují podporu či poradenství jiným oznamovatelům. Jelikož odborové organizace mají za úkol prosazovat zájmy a potřeby zaměstnanců, Směrnice o whistleblowingu jejich zástupcům přiznává právo přijímat oznámení za předpokladu jejich nezávislosti a důvěryhodnosti.^{130, 131}

Návrh zákona o ochraně oznamovatelů upravuje osobní působnost v § 2 odst. 3, kde je uveden okruh subjektů, které jsou oprávněny podat oznámení. Návrh zákona, stejně jako u vymezení věcné působnosti, okruh potenciálních oznamovatelů vymezil širěji, než jak požaduje Směrnice. Ochrana by podle návrhu zákona měla náležet i osobám, které vykonávají práva spojená s účastí v právnické osobě. Jelikož právnické osoby nejsou jen obchodní korporace, ale například i spolky nebo profesní komory, lze v uvedeném vymezení spatřovat další rozšíření požadavků oproti Směrnicí, podle které se má ochrana vztahovat na akcionáře a osoby náležející do správního, řídicího nebo dohledového orgánu podniku.^{132, 133}

Osobní působnost je ve Směrnicí vymezena poměrně široce, což lze ovšem vzhledem k účelu Směrnice pochopit. Nicméně další rozšiřování, které přináší návrh zákona, lze považovat za nadbytečné. Například Kopecký ve svém článku upozorňuje i na možnou zneužitelnost postavení chráněného oznamovatele, a to zejména u osob, kterým doposud nenáležela speciální ochrana jako zaměstnancům.¹³⁴

¹²⁹ SKUPIEŇ, D., HAJN, Z. Ochrana oznamovatelů na pracovišti v zemích Visegrádské skupiny, Francii a Slovinsku – navrhované změny. Krakow: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2021. ISBN 978-83-8220-647-0, s. 23 a násl.

¹³⁰ PRŮŠOVÁ, A. Role odborových organizací a jiných zástupců zaměstnanců při whistleblowingu. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 69-79. ISBN 978-80-7676-027-1.

¹³¹ Recitál 54 směrnice o whistleblowingu

¹³² Článek 4 Směrnice o whistleblowingu

¹³³ KOPECKÝ, P. Ochrana oznamovatelů odlišných od osob vykonávajících závislou práci. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - závěry a perspektivy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 37-45. ISBN 978-80-7676-590-0.

¹³⁴ Tamtéž

5.3 Odvetná opatřená a ochranné prostředky

Pojem odvetných opatření provází celou problematiku whistleblowingu. Návrh zákona o ochraně oznamovatelů jej vymezuje jako: „*Jednání nebo jeho opomenutí v souvislosti s prací nebo jinou obdobnou činností oznamovatele, které bylo vyvoláno učiněním oznámení a které oznamovateli nebo osobě podle odstavce 2 písm. a) až h) může způsobit újmu.*“¹³⁵ Návrh zákona dále uvádí demonstrativní příklady odvetného jednání, například rozvázání pracovního poměru, odvolání z místa vedoucího zaměstnance, přeložení nebo převedení na jinou práci, snížení mzdy atd. Nicméně odvetná opatření mohou mít i jinou než čistě pracovní souvislost. Po podání oznámení může zaměstnavatel podat na oznamovatele žalobu, například ve věci pomluvy nebo porušení obchodního tajemství.¹³⁶

Za vhodnější vymezení odvetného opatření by bylo považováno, kdyby zákonodárce pracoval s „neoprávněnou újmou“, a to proto, že „oprávněná“ újma může být standardním následkem některých z demonstrativně vyjmenovaných odvetných opatření, pokud je k nim přistoupeno na základě zákona. Jako příklad takové újmy lze uvést naplnění zákonných podmínek pro posláni zaměstnance na lékařskou prohlídku a v případě negativního výstupu z ní, jeho převedení na jinou práci.¹³⁷

Směrnice o whistleblowingu dále stanoví, že oznamovatelé by měli být chráněni i před odvetnými opatřeními, která zaměstnavatel přijal, podporoval nebo toleroval,¹³⁸ návrh zákona posiluje v tomto směru ochranu ještě více, když v § 4 odst. 4 zakotvuje zaměstnavatelům povinnost neumožnit, aby oznamovatelé či další osoby, kterým je poskytována ochrana, byli vystaveni odvetnému opatření. Uvedené řešení tak vyžaduje od zaměstnavatele aktivní přístup v poskytování ochrany.

K ochraně před odvetnými opatřeními pak existují jednotlivé ochranné prostředky. Těchto prostředků k ochraně se nelze vzdát a je tak vyloučeno užití jakýchkoliv smluvních doložek, které by byly za tímto účelem uzavřeny.

Směrnice o whistleblowingu jako ochranné opatření uvádí například neodpovědnost oznamovatele za zveřejnění nebo oznámení informací za předpokladu existence oprávněných důvodů na straně oznamovatele se domnívat, že oznámení nebo zveřejnění informací bylo nezbytné pro odhalení určitého protiprávního jednání.¹³⁹ Toto opatření tak chrání oznamovatele

¹³⁵ § 4 odst. 1 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů

¹³⁶ 97. recitál Směrnice o whistleblowingu

¹³⁷ MORÁVEK, J., PICHRT, J. Whistleblowing - závěry a perspektivy. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - závěry a perspektivy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 3-16. ISBN 978-80-7676-590-0

¹³⁸ 87. recitál Směrnice o whistleblowingu

¹³⁹ Čl. 21 odst. 2 Směrnice o whistleblowingu

v případě porušení dohod o mlčenlivosti nebo různých pracovněprávních doložek. V případě soudních sporů, které se týkají mimo jiné pomluvy, zpřístupnění obchodního tajemství, porušení pravidel ochrany údajů atd. pak platí, že oznamovatelé nenesou odpovědnost za oznámení a zveřejnění informací a současně mají právo se dovolávat zamítnutí žaloby.^{140, 141}

Dalším ochranným opatřením je zakotvení obráceného důkazního břemene. Tato ochrana se projevuje tak, že poté co osoba, která byla terčem odvetných opatření, prokáže učinění oznámení nebo zveřejnění a utrpění určité újmy, bude se mít nadále za to, že újma byla způsobena v důsledku odvetného jednání. Následně pak bude na osobě, která odvetné opatření učinila, aby prokázala, že se nejednalo o odvetné opatření, ale o jednání založené na oprávněných důvodech.^{142, 143} Zaměstnavatel tak například v rámci soudního sporu bude dokazovat, že pro výpověď zaměstnance existoval zákonný legitimní důvod.¹⁴⁴

Česká právní úprava plánuje docílit zakotvení obráceného důkazního břemene prostřednictvím změny § 133a občanského soudního řádu, kam by měl být přidán 2. odstavec znějící: „*Pokud žalobce uvede před soudem skutečnosti, ze kterých lze dovodit, že byl ze strany žalovaného vystaven odvetnému opatření proto, že je oznamovatelem podle zákona o ochraně oznamovatelů, je žalovaný povinen dokázat, že přijetí tvrzeného opatření bylo objektivně odůvodněno legitimním cílem a představovalo k tomuto cíli přiměřený a nezbytný prostředek.*¹⁴⁵ Princip přenesení důkazního břemene na žalovaného a usnadnění procesní pozice žalobce se tak přenesou z případů týkajících se přímé a nepřímé diskriminace i na spory týkající se odvetných opatření.¹⁴⁶

Problém v souvislosti s přenesením důkazního břemene lze spatřovat u právních jednání, která mohou mít povahu odvetného opatření a k jejichž provedení není nutný právní důvod. Jako příklad takových jednání lze uvést odvolání jednatele valnou hromadou společnosti nebo výpověď dlouhodobé nájemní smlouvy bez právního důvodu. V případech, kdy uvedené situace nastanou,

¹⁴⁰ SKUPIEŇ, D., HAJN, Z. Ochrana oznamovatelů na pracovišti v zemích Visegrádské skupiny, Francii a Slovinsku – navrhované změny. Krakow: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2021. ISBN 978-83-8220-647-0., s. 39 a násl.

¹⁴¹ Čl. 21 odst. 7 Směrnice o whistleblowingu

¹⁴² Čl. 21 odst. 5 Směrnice o whistleblowingu

¹⁴³ TKADLEC, M. Ochrana oznamovatelů před odvetnými opatřeními jako hlavní nástroj whistleblowingu. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 57-68. ISBN 978-80-7676-027-1.

¹⁴⁴ SKUPIEŇ, D., HAJN, Z. Ochrana oznamovatelů na pracovišti v zemích Visegrádské skupiny, Francii a Slovinsku – navrhované změny. Krakow: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2021. ISBN 978-83-8220-647-0, s. 39 a násl.

¹⁴⁵ Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ochraně oznamovatelů. 2022. Dostupný z: https://www.hlidacstatu.cz/data/Detail/veklep/KORNCDXG54QV?qs=*

¹⁴⁶ KOPECKÝ, P. Specifika ochrany oznamovatelů v oblasti státní služby. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 25-35. ISBN 978-80-7676-260-2.

by podle § 133a OSŘ musely společnosti dokazovat, že přijatá opatření měla legitimní cíl a představovala nezbytný prostředek k tomuto cíli.¹⁴⁷

Mimo ochranných opatření jsou oznamovatelům k dispozici i tzv. podpůrná opatření, která jsou doplňkového charakteru. Jedná se zejména o poskytování komplexních informací a bezplatného poradenství ministerstvem. Ministerstvo by mělo být oznamovatelům nápomocné ve všech fázích oznamovacího procesu a zároveň by mělo dbát na to, aby oznamovatelé byli seznámeni s procesními nástroji, které jsou jim k dispozici k ochraně před odvetnými opatřeními.^{148, 149}

Obecně je z hlediska pracovněprávních vztahů problematické, že úprava odvetných opatření nemůže reálně příliš ovlivnit touhu zaměstnavatele se mstít. Pokud dojde v rámci odvetného opatření ke snížení mzdy či výpovědi z pracovního poměru, k řešení situace bude nutné zahájit soudní řízení. Nicméně i když soud rozhodne ve prospěch dotčené osoby, rozhodnutí nemůže fakticky ovlivnit mezilidské vztahy či atmosféru na pracovišti a založit tak prostředí, ve kterém by dotčená osoba měla chtít setrvat. Za vhodné by tak bylo považováno zakotvení úpravy, která by oznamovateli, který byl terčem odvetných opatření, umožňovala opuštění zaměstnání s přiměřeným odchodným.¹⁵⁰

5.4 Předpoklady pro poskytnutí ochrany oznamujícím osobám

Směrnice o whistleblowingu upravuje podmínky pro poskytnutí ochrany v článku 6, kde je stanoveno, že oznámení bude chráněno, pokud má oznamovatel oprávněné důvody se domnívat, že informace uvedené v oznámení jsou pravdivé a současně bylo-li oznámení podáno způsobem, který Směrnice umožňuje, tedy buď interně, externě, nebo zveřejněním.

Aktuální návrh zákona v § 7 odst. 3 stanoví, že: „*Ochrana před odvetným opatřením nenáleží osobě, která učinila oznámení, aniž měla oprávněné důvody se domnívat, že se zakládá na pravdivých informacích.*“ Dále pak návrh zákona pracuje s legislativní zkratkou „vědomě nepravdivé oznámení“ a takovému podnětu nepřiznává ochranu.

¹⁴⁷ KOPECKÝ, P. Ochrana oznamovatelů odlišných od osob vykonávajících závislou práci. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing – závěry a perspektivy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 37-45. ISBN 978-80-7676-590-0.

¹⁴⁸ TKADLEC, M. Ochrana oznamovatelů před odvetnými opatřeními jako hlavní nástroj whistleblowingu. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 57-68. ISBN 978-80-7676-027-1.

¹⁴⁹ Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 86.

¹⁵⁰ MORÁVEK, J. Některé (nejen) pracovněprávní souvislosti zákona o ochraně oznamovatelů. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing – minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 38-48. ISBN 978-80-7676-027-1.

Morávek a Pichrt k vědomě nepravdivému oznámení uvádějí: „*Citovanou formulaci lze totiž v kontextu obvyklého jazykového vyjadřování subjektivní stránky jednání číst tak, že chráněným oznámením bude i takové, u kterého oznamovatel měl a mohl vědět, že není pravdivé, tedy takové u něhož, pokud by oznamovatel vyvinul vzhledem k jeho postavení a možností běžnou péči, mohl by zjistit, že oznamované informace pravdivé nejsou.*“¹⁵¹ Objevuje se tedy otázka, zda zákonodárce zvolil vhodnou legislativní zkratku a nebylo-li by vhodnější pracovat s výstižnějším pojmem.

5.4.1 Předpoklady pro poskytnutí ochrany oznamovatelům v případě uveřejnění oznamování

Návrh zákona nicméně už nerespektuje judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, který se whistleblowingem zabýval v souvislosti se zveřejněním informací. Prvně se ESLP zabýval problematikou oznamování ve věci Guja proti Moldavsku,¹⁵² přičemž výsledkem rozhodnutí bylo stanovení principů, podle kterých se má ochrana v případě uveřejnění informací poskytovat.

Mezi tyto požadavky patří a) přednostní využití interních kanálů (zde se promítá princip loajality vůči zaměstnavateli, kdy by se oznamovatel měl snažit problém řešit zprvu interně a až poté, co to není možné, se obrátit na externí instituci či využít zveřejnění podnětu), b) převažující veřejný zájem (podle Evropského soudu pro lidská práva může veřejný zájem v určitých situacích převážit nad zákonnou povinností mlčenlivosti), c) pravdivost podnětu je oznamovatelem prověřena (je zkoumáno, jakou míru pečlivosti lze spravedlivě klást na oznamovatele, ale vzhledem k tomu, že ruku v ruce s právem na svobodu projevu jdou i povinnosti, je nezbytné po oznamovateli požadovat, aby informace, kterou poskytuje, byla dostatečně relevantní), d) význam újmy, která může vzniknout zaměstnavateli, e) motivace oznamovatele k podání (zda oznamovatel není ovlivněn pomstychtivostí či touhou po získání osobního prospěchu), f) povaha sankce, kterou zaměstnavatel uplatní.^{153, 154}

¹⁵¹ MORÁVEK, J., PICHRT, J. Whistleblowing - závěry a perspektivy. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - závěry a perspektivy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 3-16. ISBN 978-80-7676-590-0.

¹⁵² Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci č. 14277/04, ze dne 12.02. 2008, dostupné zde: <https://next.codexis.cz/evropska-judikatura/ES31554>

¹⁵³ SCHEU, H. Ch. Problematika tzv. whistleblowing z pohledu evropské ochrany lidských práv. In: PICHRT, J. Whistleblowing. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 20-38. ISBN 978-80-7478-393-7.

¹⁵⁴ SCHEU, H. Ch. Whistleblowing z pohledu evropské ochrany lidských práv. Právní prostor [online]. 23.03.2016 [cit. 2022-11-22]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/ostatni-pravo/whistleblowing-z-pohledu-evropske-ochrany-lidskych-prav>

Za zmínku stojí poměrně čerstvé rozhodnutí ve věci Gawlik proti Lichtenštejnsku,¹⁵⁵ ve kterém soud posuzoval proti sobě stojící právo na svobodu projevu či právo na informace a právo na ochranu osobnosti a dobré pověsti osoby, proti které oznámení směřuje. V tomto případě podal zástupce primáře na svého nadřízeného, primáře nemocnice, trestní oznámení, neboť měl za to, že se primář v několika případech dopustil aktivní eutanázie. Stěžovatel si však fakta náležitě neprověřil a během trestního řízení bylo znalecky potvrzeno, že se primář eutanázie nedopustil. Přestože bylo trestní řízení proti primáři zastaveno, mediální pozorností byla způsobena závažná újma nejen primáři nemocnice, ale i samotné nemocnici. Stěžovatel byl okamžitě propuštěn z pracovního poměru, který byl uzavřen na dobu neurčitou, a to pro ztrátu důvěry, neboť jednak nepoužil interní kanál zřízený právě pro tyto účely a jednak si dostatečně neprověřil pravdivost informací.¹⁵⁶

Evropský soud při posuzování tohoto případu použil výše zmíněný „šestikrokový test“. Co se týče posouzení veřejného zájmu, soud dovedl, že byl v uvedeném případě dostatečný, a to zejména proto, že na „lege artis“ lékařů je nutné bezvýhradně trvat. Podezření, že lékař úmyslně podává nadměrné množství morfia a že svou činnost může opakovat a podílet se na smrti dalších pacientů je tak závažné, že jde o věc ve veřejném zájmu.

V dalším kroku byla soudem posuzována pravdivost a důvěryhodnost oznámených informací. Zástupce primáře čerpal informace z elektronické zdravotní dokumentace, která nicméně není kompletní, což mu ovšem jako praktikujícímu lékaři muselo být známo. Stěžovatel chtěl kvůli závažnosti svého podezření jednat rychle, a tak si informace neověřil v listinné zdravotnické dokumentaci, která je úplná a ke které měl snadný přístup. Podle soudu, vzhledem k závažnosti obvinění, měl stěžovatel povinnost do kompletní dokumentace nahlédnout a podezření prověřit. Kdyby tak učinil, bylo by pro něho zřejmé, že podání morfia bylo vzhledem k zdravotnímu stavu pacientů oprávněné.

Následně byla soudem posuzována újma vzniklá zaměstnavateli, jakožto státní lichtenštejnské nemocnici, ale také primáři, vůči kterému obvinění přímo směřovalo. Nemocnice utrpěla zejména oslabením důvěry v řádný postup lékařů. Primář byl pak poškozen jak po profesní stránce, kdy se kauza intenzivně objevovala v médiích, tak po osobní stránce, kdy jeho jméno bylo spojováno se závažnými trestnými činy. Při poměřování ochrany veřejného zájmu, zejména tedy postupu lékařů „de lege artis“ a dobré pověsti nemocnice a primáře, soud dospěl k rozhodnutí, že

¹⁵⁵ Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci č. 23922/1, ze dne 16.02. 2021, dostupné zde: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-208280%22%5D%7D>

¹⁵⁶ STRYA, J. Gawlik proti Lichtenštejnsku, rozsudek ze dne 16. 2. 2021 – K okamžitému zrušení pracovního poměru zaměstnance z důvodu zveřejnění interních informací. Nejvyšší soud [online]. [cit. 2022-11-22]. Dostupné z: <https://sbirka.n soud.cz/vyber/17291/>

veřejný zájem v uvedeném případě nemůže převážit nad nedostatečně prověřenými informacemi oznamovatele.

Dále se soud zabýval otázkou, zda je v pořádku, že se stěžovatel dříve, než podal trestní oznámení, neobrátil na interní oznamovací kanál, případně ředitele nemocnice. Oznamovatel se ale obával, že v případě použití interního oznamovacího kanálu by stížnost řešil jeho nadřízený, sám primář, proti kterému oznámení mělo směřovat. Nicméně pokud by se oznamovatel obrátil na ředitele nemocnice, soud by to vnímal jako lépe zvolenou variantu k rychlému prověření a sjednání nápravy.¹⁵⁷

Co se týče pohnutky stěžovatele k podání oznámení, zde soud nespároval osobní zášť či jednání z pomsty, naopak se stěžovatel skutečně domníval, že informace, které se primáře nemocnice týkají jsou věrohodné a pravdivé a jejich zveřejnění povede k ochraně veřejného zájmu a zdraví pacientů.

Dopady sankce, které postihly oznamovatele pak soud vyhodnotil jako nejprísnejší, které ho mohly postihnout. Nemocnice se stěžovatelem okamžitě zrušila pracovní poměr bez výpovědní doby, která by jinak podle smlouvy činila 6 měsíců. Současně, jelikož se jednalo o cizince, ztráta zaměstnání vedla k tomu, že se oznamovatel i s rodinou musel odstěhovat. Dále byl bezesporu dotčen i po profesní stránce. Vzhledem k výše uvedenému soud rozhodl, že k porušení oznamovatelova práva na svobodu projevu nedošlo a sankce, které ho postihly byly adekvátní.¹⁵⁸

Když se opět zaměříme na návrh zákona, lze pozorovat, že podmínky, za kterých bude ochrana poskytnuta, nejsou dostatečně formulované. Případ Gawlik proti Lichtenštejnsku ilustruje důsledky zveřejnění oznámení, které není řádně prověřeno. Takové oznámení může způsobit těžko napravitelnou újmu osobě jíž se týká, byť se dodatečně potvrdí jeho nepravdivost.

Znění současného návrhu zákona bylo v této věci převzato z návrhu zákona z roku 2021, přičemž na vznesený dotaz předkladateli k tomu, proč dostatečně nepromítne judikaturu do návrhu zákona, předkladatel reagoval tak, že zákon o ochraně oznamovatelů bude vykládán v kontextu evropské judikatury.¹⁵⁹ Důsledky tohoto pojetí by pak byly takové, že případným oznamovatelům by k dostatečnému seznámení s problematikou whistleblowingu nestačilo jen prostudovat zákon, ale bylo by nutné se zabývat i judikaturu Evropského soudu pro lidská práva. V takovém pojetí lze pak spatřovat rozpor s principem právní jistoty.¹⁶⁰

¹⁵⁷ Tamtéž

¹⁵⁸ Tamtéž

¹⁵⁹ MORÁVEK, J. Některé (nejen) pracovněprávní souvislosti zákona o ochraně oznamovatelů. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing – minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 38-48. ISBN 978-80-7676-027-1.

¹⁶⁰ Tamtéž

Neziskový sektor k návrhu zákona dále vznesl připomínku, že by bylo vhodné zakotvit, aby se ochrana vztahovala i na oznámení, která zaměstnanec podá svému nadřízenému. Připomínka vychází z toho, že zaměstnanci bývají vnitřními předpisy vedeni k tomu, aby v případě zjištění pochybnosti informovali svého nadřízeného, rovněž je pro zaměstnance přirozené obrátit se na někoho, koho zná. Neziskový sektor tedy požaduje, aby byl návrh zákona uzpůsoben tak, že by byl zaměstnanec chráněn i v případě podání podnětu svému nadřízenému a nebyl v nevýhodném postavení, ještě když je jeho chování v souladu s interními předpisy.¹⁶¹

5.5 Anonymní oznamování

Postoj Směrnice o whistleblowingu k anonymním oznámením je upraven v 34. recitálu, kde je určeno, že rozhodnutí, zda povinné subjekty ve veřejném nebo soukromém sektoru budou povinny přijímat anonymní oznámení, závisí na uvážení jednotlivých členských států. Nicméně se ale za každé situace uplatní pravidlo, které stanoví, že pokud bude totožnost anonymního oznamovatele odhalena, bude se mu ochrana podle Směrnice o whistleblowingu poskytovat. Tuto zásadu přebírá do § 4 odst. 3 i aktuální návrh zákona, kdyby tedy oznamovatel podal anonymní podnět, ať již prostřednictvím interních kanálů nebo ministerstvu, a následně vystoupil v médiích, kde by se odhalila jeho totožnost, ochrana podle návrhu zákona o ochraně oznamovatelů by se na něho, v případě splnění podmínek pro zveřejnění, vztahovala.¹⁶²

Návrh zákona dále určuje, že: „*oznámení obsahuje údaje o jménu, příjmení a datu narození nebo jiné údaje, z nichž je možné dovodit totožnost oznamovatele*“,¹⁶³ důvodová zpráva k tomuto ustanovení uvádí, že se povinné subjekty samy mohou rozhodnout, zda anonymní oznámení budou, nebo nebudou akceptovat. Argumentem, proč by se povinné subjekty měly anonymními oznámeními zabývat, bude zejména fakt, že pokud oznamovatel nebude moci využít interní oznamovací kanál, je větší pravděpodobnost, že se obrátí na jiné orgány veřejné moci, případně na ministerstvo, což může mimo jiné vést i k reputačnímu riziku povinného subjektu.¹⁶⁴ Zároveň ani Ministerstvo spravedlnosti není povinno přijímat anonymní podněty.¹⁶⁵

¹⁶¹ Neziskové organizace Oživení, z.s., Transparency International Česká republika, o.p.s a Rekonstrukce státu, z.s. Připomínky neziskového sektoru k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů a souvisejícího změnového zákona. 2022. Dostupné také z: https://www.rekonstrukcestatu.cz/download/RRIhoQ/whistleblowing_pripominky-nno_2022.pdf

¹⁶² SKUPIEŃ, D., HAJN, Z. Ochrana oznamovatelů na pracovišti v zemích Visegrádské skupiny, Francii a Slovinsku – navrhované změny. Krakow: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2021. ISBN 978-83-8220-647-0. Dostupné také z: https://wydawnictwo.uni.lodz.pl/wp-content/uploads/2021/10/Hajn_Skupien_Ochrana-czeski-online.pdf, s. 27-28.

¹⁶³ § 2 odst. 2 návrhu zákona

¹⁶⁴ Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 78 a násl.

¹⁶⁵ Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 87 a násl.

Anonymním oznamováním se zabývala i Pracovní skupina WP 29 ve svém stanovisku WP 117. Pracovní skupina zastávala názor, že: „by postupy oznamování měly být nastaveny tak, aby nebyla dáвана přednost anonymním zprávám jako obvyklému způsobu podávání stížností. Společnosti by především neměly veřejně oznamovat možnost podávání anonymních zpráv prostřednictvím tohoto mechanismu.“¹⁶⁶ Na druhou stranu si byla WP 29 vědoma i nezpochybnitelných kladů anonymního oznamování a navrhovala, že by oznamovatel měl být: „při prvním kontaktu s postupem oznamování informován, že jeho totožnost bude uchována v tajnosti ve všech fázích řízení a zejména nebude odhalena třetím stranám, ať již se jedná o osobu, proti níž bylo vzneseno podezření nebo o liniový management zaměstnavatele. Bude-li osoba podávající oznámení prostřednictvím uvedeného mechanismu vzdor těmto informacím trvat na své anonymitě, oznámení bude v rámci postupu přijato.“¹⁶⁷

Neziskový sektor s řešením anonymního oznamování, tak jak je upraveno v návrhu zákona, nesouhlasí a poukazuje na skutečnost, že právě z anonymních oznámení často vyjdou ve známost informace o závažném protiprávním jednání. Obává se, že omezení ochrany anonymních oznamovatelů bude působit odrazujícím dojmem.¹⁶⁸

Obecně lze tvrdit, že připuštění i nepřipuštění anonymního oznamování má své klady i zápory. V případě, kdy se povinný subjekt rozhodne pro přijímání anonymních oznámení, zesílí tím riziko, že budou podávána nepodložená oznámení, která nebudou učiněna v dobré víře. Taková oznámení mohou být podávána s úmyslem získání vlastního prospěchu, například pokud se anonymní oznamovatel bude chtít pomstít svému neoblíbenému kolegovi. Anonymní oznamování může také negativně ovlivnit atmosféru na pracovišti tak, že zaměstnanci budou svou práci vykonávat s obavou, aby se nestali subjektem anonymního oznámení a budou mít strach ze sdělování určitých informací kolegům. Další nevýhodou je pak obtížnější vyšetřování, kdy se není možné obrátit na osobu oznamovatele s doplňujícími otázkami.¹⁶⁹

Anonymní oznamování má ovšem i své kladné stránky. Poctivému oznamovateli vyhovuje v tom, že nemusí mít obavy z případných odvetných opatření a nevypadá v očích kolegů jako „žalovníček“. Obavy z odsouzení kolektivem, v případě nezakotvení anonymního oznamování,

¹⁶⁶ Pracovní skupina na ochranu údajů vytvořená podle ČLÁNKU 29. Stanovisko 1/2006. Dostupné také z: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2006/wp117_cs.pdf, s. 11.

¹⁶⁷ Tamtéž

¹⁶⁸ Neziskové organizace Oživení, z.s., Transparency International Česká republika, o.p.s a Rekonstrukce státu, z.s. Přípomínky neziskového sektoru k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů a souvisejícího změnového zákona. 2022. Dostupné také z: https://www.rekonstrukcestatu.cz/download/RRlhoQ/whistleblowing_pripominky-nno_2022.pdf

¹⁶⁹ MORÁVEK, Jakub. Whistleblowing - praktické otázky. Právo pro podnikání a zaměstnání: Odborný časopis pro obchodní a pracovní právo, sociální zabezpečení a personalistiku. LexisNexis CZ, 2009, (11), s. 12-20.

pak mohou vést k tomu, že se oznamovatel neodvážá o protiprávním jednání promluvit, což nemusí být ani v zájmu zaměstnavatele.¹⁷⁰

K anonymnímu oznamování by se tedy mělo přistupovat obezřetně. Lze považovat za správné, že povinné subjekty mají možnost volby, zda budou anonymní oznámení přijímat, či ne. Vliv na taková rozhodnutí budou mít zejména možnosti personálního i technického zajištění jednotlivých povinných subjektů.

Za nedostatečnou lze mít však úpravu návrhu zákona, která neposkytuje odpovědi na stěžejní otázky pro případ, kdy se povinné subjekty rozhodnou anonymní oznámení akceptovat. Odborníci upozorňují například na problémy s evidencí anonymních oznámení, kdy podle návrhu zákona nemají povinné subjekty povinnost vést o nich evidenci, nicméně pokud totožnost u anonymního oznámení dodatečně vyjde najevo, důvodová zpráva uvádí: „*Ve chvíli, kdy se příslušná osoba či pověřený zaměstnanec dozví o totožnosti oznamovatele, postupují dále podle pravidel návrhu zákona, jako by takovým okamžikem došlo k přijetí standardního oznámení.*“^{171,172} Zákodárci lze tedy vytknout, že pro případ, kdy se povinný subjekt rozhodne přijímat anonymní oznámení, nejsou zakotveny přesné požadavky, které by situaci postavily najisto.

5.6 Interní oznamování

Směrnice upravuje různé způsoby, jakými je možné oznámení podat. V kapitole 2 Směrnice o whistleblowingu je upraveno podávání podnětů prostřednictvím interních oznamovacích kanálů. Povinné subjekty jsou podle Směrnice povinny zavést interní kanály pro oznamování a upravit procesy pro přijímání podnětů a následných opatření.¹⁷³

5.6.1 Povinné subjekty

Subjekty, které jsou povinny interní oznamovací kanál implementovat, tzv. povinné subjekty, upravuje návrh zákona v § 8. Rozumí se jimi mimo jiné také: „*zaměstnavatel zaměstnávající k 1. lednu příslušného kalendářního roku nejméně 50 zaměstnanců.*“ Toto ustanovení je rozhodujícím pro soukromý sektor a vymezuje tak hranici, od které budou zaměstnavatelé povinni interní oznamovací systém zřídit. Hranice 50 zaměstnanců je stanovena

¹⁷⁰ Tamtéž

¹⁷¹ PETRUSEK, K., PRŮŠOVÁ, A. Anonymní oznámení - překážka nebo příležitost. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - závěry a perspektivy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 23-35. ISBN 978-80-7676-590-0.

¹⁷² Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 61.

¹⁷³ Článek 8 odst. 1 Směrnice

s ohledem na evropské vymezení mikropodniků, malých podniků a středních podniků,¹⁷⁴ přičemž úprava nezakládá povinnost zavádět whistleblowing pro mikropodniky a malé podniky.

Dalšími povinnými subjekty jsou pak například veřejní zadavatelé, orgány veřejné moci vykonávající působnost v oblasti daně z příjmů právnických osob, osoby vykonávající činnost v oblasti civilního letectví či námořní dopravy atp.¹⁷⁵

Dříve, než návrh zákona schválila vláda, pro hranici 50 zaměstnanců nebyl rozhodný 1. leden, ale vycházelo se z průměru za uplynulé kalendářní čtvrtletí.¹⁷⁶ Podle důvodové zprávy bylo uvedené znění stanoveno s ohledem na to, aby zaměstnavatelé nemohli smysl zákona jednoduše obcházet účelovým propouštěním a vyhýbáním se povinnosti vnitřní oznamovací systém zavést.

Problematika agenturního zaměstnávání je v tomto kontextu řešena tak, že agenturní zaměstnanec se započte jednak k agentuře práce a jednak k zaměstnavateli, ke kterému byl přidělen. Důvodová zpráva takovou úpravu odůvodňuje potřebou odhalovat protiprávní jednání u agentury práce a současně i u zaměstnavatele, kam je osoba přidělena. Zaměstnavatel tak nebude moci obcházet zákonem stanovenou hranici padesáti zaměstnanců využíváním agenturních zaměstnanců.¹⁷⁷ Problematické ovšem je, že dvojí započítávání nelze dovodit ze znění návrhu zákona a je uvedeno pouze v důvodové zprávě.

Za zvláštní lze také považovat, že se návrh zákona ani důvodová zpráva nezmiňují o dočasném přidělení zaměstnance k jinému zaměstnavateli podle § 43a zákoníku práce. Z logiky věci, když důvodová zpráva hovoří o dvojitým přičítání agenturních zaměstnanců, by se dvojí započítávání mělo uplatnit i na dočasně přidělené zaměstnance. To, že návrh zákona § 43a zákoníku práce nebere v potaz, lze zřejmě přisuzovat tomu, že zákonodárce na něj jednoduše zapomněl.

Za zmínku také stojí, že Směrnice v anglickém znění pracuje s pojmem „workers“, nikoli „employees“, přičemž pojem pracovník je bezesporu širší než pojem zaměstnanec. Otázkou by tak mohlo být, zda by se do hranice padesáti zaměstnanců neměli započítávat i například společníci pracující pro společnost.

Mezi povinnostmi, které jsou na povinný subjekt kladeny, patří zejména umožnění podání oznámení, k čemuž je určen interní oznamovací kanál. Podle návrhu zákona by mělo být

¹⁷⁴ Generální ředitelství pro vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky (Evropská komise). Uživatelská příručka k definici malých a středních podniků. 2017. ISBN 978-92-79-45316-8. Dostupné také z: <https://op.europa.eu/cs/publication-detail/-/publication/79c0ce87-f4dc-11e6-8a35-01aa75ed71a1>

¹⁷⁵ § 8 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů

¹⁷⁶ § 8 odst. 2 návrhu zákona ve znění před schválením vládou

¹⁷⁷ Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 74-75.

zabezpečeno, aby se oznámení mohlo podat jak písemně, tak ústně nebo i osobně. Oproti tomu Směrnice v článku 9 odst. 2 dává povinnému subjektu možnost volby, zda zřídí interní oznamovací kanál pro ústní či písemná oznámení, případně využije obou variant. V návrhu zákona lze tak v tomto směru spařovat určité zpřísnění, které má za cíl zajistit variabilitu pro formu oznamování v co největší míře. Jako nevýhodu takového zpřísnění lze uvést zejména zatížení pro menší zaměstnavatele, kteří budou nuceni zavést více různých kanálů pro přijímání oznámení.

Lze považovat za krok správným směrem, že návrh zákona nepřevzal znění návrhu zákona z roku 2021 a hranice počtu zaměstnanců, stěžejní pro povinnost zavedení interního oznamovacího systému v soukromém sektoru, je stanovena na 50, a nikoli na 25 zaměstnanců, jak bylo dříve navrhováno. Zpřísnování požadavků nad rámec Směrnice nebylo v tomto ohledu potřebné a zbytečně by zatěžovalo malé podnikatele. Negativně ovšem působí, že dvojí přičítání agenturních zaměstnanců není zakotveno ve znění návrhu zákona, ale je pouze zmíněno v důvodové zprávě, která má sloužit primárně k výkladu zákona, a ne závazně upravovat význam stěžejních pojmů. Zároveň, pokud má docházet ke dvojímu přičítání agenturních zaměstnanců, je otázkou, proč se zákonodárce nezmínil o zaměstnancích, kteří jsou dočasně přiděleni k jinému zaměstnavateli podle § 43a zákoníku práce.

5.6.2 Postavení tzv. třetí osoby a možnost sdílení interního systému pro oznamování

Návrh zákona povinnému subjektu dává rovněž oprávnění pověřit vedením interního oznamovacího systému jinou osobu, kterou může být jak osoba fyzická, tak osoba právnická. Zákonné ustanovení zároveň nezakazuje, aby třetí osoba zajišťovala správu interního oznamovacího systému pro více povinných subjektů, lze si tedy představit, že s přijetím zákona mohou vznikat subjekty, které se na poskytování uvedených služeb budou specializovat.¹⁷⁸

Tzv. třetí osoba má při spravování interního oznamovacího systému povinnosti stejné, jako by vedení interního systému zajišťoval povinný subjekt sám.¹⁷⁹ Musí tedy mimo jiné zajistit ochranu osobních údajů a bezpečnost oznamování, a to nejen ve vztahu k totožnosti oznamovatele, ale i v souvislosti se zamezením přístupu neoprávněných osob. Co se týče postavení třetí osoby, její úloha spočívá v zajištění fungování interního oznamovacího systému, její rolí již není nakládání se samotným obsahem oznámení.¹⁸⁰

Současně návrh zákona stanoví, že i při přenesení povinnosti zajišťovat provoz interního oznamovacího systému z povinného subjektu na třetí osobu, nedojde zároveň k přesunu

¹⁷⁸ § 8 odst. 2 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů

¹⁷⁹ Čl. 8 odst. 5 Směrnice

¹⁸⁰ Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 75-76.

odpovědnosti na třetí osobu. Pověřením třetí osoby tak povinnému subjektu zůstane odpovědnost za plnění povinností, které mu návrh zákona ukládá.¹⁸¹

Pro usnadnění pozice povinných subjektů, které průměrně zaměstnávají maximálně 249 zaměstnanců, zákon také upravuje možnost sdílení interních systémů pro oznamování.¹⁸² Povinné subjekty tak mohou na základě vzájemné dohody zřídit společný systém pro oznamování, na kterém se budou společně podílet a který budou dohromady využívat. Užívání sdíleného oznamovacího systému není překážkou pro pověření třetí osoby k zajištění chodu systému oznamování. Návrh zákona také umožňuje povinnému subjektu, který interní oznamovací systém sám spravuje, aby po dohodě poskytoval jím zavedený systém souběžně i jinému povinnému subjektu.¹⁸³

Možnost sdílení interních oznamovacích systémů může vést nejen ke snížení administrativní zátěže povinných systémů, ale i k minimalizaci nákladů, které by jinak bylo pro splnění zákonných požadavků nutné vynaložit. Lze očekávat, že tuto možnost budou využívat zejména menší zaměstnavatelé, kteří se tak na chodu oznamovacího systému budou moci podílet.

5.6.3 Postavení a činnost tzv. příslušné osoby

Mezi jednu z dalších povinností povinného subjektu patří určení tzv. příslušné osoby, přičemž právě příslušná osoba se řadí mezi nejdůležitější subjekty interního oznamování. Její role spočívá v tom, že přijímá podaná oznámení, zabývá se jimi a navrhuje zaměstnavateli opatření, která by měla vést k nápravě. Její postavení by pak mělo být charakteristické zejména nestranností a povinností mlčenlivosti.¹⁸⁴

Právě příslušná osoba, nikoli povinný subjekt, se seznamuje s přijatými oznámeními a jako jediná v interním oznamovacím systému má na starosti i vedení evidence o přijatých oznámeních. Příslušná osoba nesmí ze své pozice poskytovat jiným subjektům žádné informace, které se při své činnosti dozvěděla, a to ani po skončení této funkce. Zákon stanoví pravidlo, že informace týkající se identity oznamovatele může příslušná osoba sdělit jiným relevantním subjektům jen s jeho písemným souhlasem.^{185,186}

¹⁸¹ § 8 odst. 2 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů

¹⁸² § 8 odst. 3 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů

¹⁸³ Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 76-77.

¹⁸⁴ STONJEK, P. Ochrana oznamovatelů, nebo šikana nejen zaměstnavatelů?. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa. 2021. Praha: Wolters Kluwer ČR, s. 67-74. ISBN 978-80-7676-259-6.

¹⁸⁵ ŠTĚPÁNKOVÁ, K. Nad institutem příslušné osoby podle vládního návrhu zákona o ochraně oznamovatelů. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 37-45. ISBN 978-80-7676-260-2.

¹⁸⁶ § 20 odst. 2 návrhu zákona

Zákonnou výjimkou, kdy se souhlas oznamovatele s poskytnutím informací o totožnosti nebude vyžadovat, je situace, kdy je příslušná osoba povinna poskytnout informace orgánům veřejné moci podle jiných právních předpisů.¹⁸⁷ Jedná se například o poskytnutí informací orgánům činným v trestním řízení nebo Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, kdy totožnost oznamovatele bude nezbytná, aby mohlo proběhnout řádné vyšetřování. Nicméně v uvedených situacích bude nezbytné oznamovatele předem informovat a sdělit mu důvody, které poskytnutí informací opodstatňují. Oznamovatel má zároveň právo se k poskytnutí informací orgánu veřejné moci vyjádřit.¹⁸⁸

Poté, co je oznamovatelem podnět podán, příslušná osoba je povinna jej přijmout a do 7 dnů oznamovatele o jeho přijetí informovat. Výjimkou v takovém postupu bude zejména situace, kdy by vyrozumění o přijetí mohlo narušit ochranu totožnosti oznamovatele. Půjde o případy, kdy oznamovatel příslušné osobě sdělí, že si nepřeje být informován, nebo pokud je zřejmé, že sdělení o přijetí oznámení by mohlo samo o sobě narušit ochranu totožnosti oznamovatele.¹⁸⁹

Po přijetí oznámení začne běžet 30denní lhůta, během níž musí být oznámení posouzeno a výsledek prošetření sdělen oznamovateli. V případě, že je posouzení případu komplikované, může být lhůta opakovaně prodloužena až na 90 dní. Sankcí za nedodržení lhůty, případně i za neoznámení prolongace, včetně důvodů, které k ní vedly, je pokuta až 20 000 Kč.¹⁹⁰

Lhůta, ve které má být oznamovateli sdělena zpětná vazba, je Směrnicí stanovena na 3 měsíce, v odůvodněných případech pak na 6 měsíců.¹⁹¹ Stanovení 30denní lhůty je tak dalším příkladem tzv. gold-platingu, tedy zpříšňování požadavků nad rámec stanovený evropskými předpisy. Přestože lze 30denní lhůtu podle návrhu zákona dvakrát prodloužit a dostat se tak na 90 dní, lhůta stanovená Směrnicí je i přes tuto možnost značně delší. Současně zákonodárce podmiňuje prodloužení lhůty požadavkem složitosti případu a stanoví povinnost o každém prodloužení lhůty oznamovatele písemně informovat. Zkrácení lhůty a povinnost písemného vyrozumění, jak je upravuje návrh zákona, ztěžují příslušné osobě její postavení a zakládají větší administrativní požadavky.¹⁹²

V případě, kdy příslušná osoba vyhodnotí oznámení jako důvodné, navrhne povinnému subjektu opatření, které by mělo napravit protiprávní stav, nebo budoucímu vzniku protiprávního

¹⁸⁷ Tamtéž

¹⁸⁸ § 20 odst. 2 a 3 návrhu zákona a důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 91-92.

¹⁸⁹ § 12 odst. 2 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů

¹⁹⁰ § 24 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 24 odst. 2 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů

¹⁹¹ Čl. 11 odst. 2 písm. d) Směrnice o whistleblowingu

¹⁹² FROLÍK, M. Whistleblowing, pokus r. 2022. Krok správným směrem, byť stále s významnými přešlapy. Roklen 24 [online]. 2.8.2022 [cit. 2023-01-02]. Dostupné z: https://roklen24.cz/whistleblowing-pokus-r-2022-krok-spravnym-smerem-byt-stale-s-vyznamnymi-preslapy/?fbclid=IwAR2eWyGA_L2cos_94ccaNjo3U99MHQh05_mqe2mag3TyE62I05yhz4MfzSY#_ftn6

stavu předejít. Opatření k nápravě navržené příslušnou osobou není nicméně pro zaměstnavatele závazné, má pouze doporučující charakter. Povinný subjekt má tedy možnost navržené opatření přijmout, nebo přijmout jiné podle svého uvážení. Výjimkou, kdy nápravné opatření příslušnou osobou navrženo nebude, je případ, kdy by mohlo vést k odhalení identity oznamovatele. O přijatém opatření pak povinný subjekt bez odkladu informuje příslušnou osobu, která jej následně sdělí i oznamovateli. Roli příslušné osoby lze tak v určitých případech chápat jako prostředníka mezi oznamovatelem a povinným subjektem s tím, že její zákonem stanovené povinnosti mají vést zejména k ochraně oznamovatele.¹⁹³

Zároveň může nastat situace, kdy příslušná osoba vyhodnotí oznámení jako nedůvodné nebo nepravdivé, v uvedené situaci je pak povinna sdělit takovou skutečnost oznamovateli a poučit ho o možnosti obrátit se na orgán veřejné moci.¹⁹⁴

Nicméně je nutné odlišovat i oznámení, která jsou vědomě nepravdivá, taková oznámení nejsou podle návrhu zákona chráněna a oznamovatel nemá právo na ochranu před odvetnými opatřeními. Jelikož je takovým oznámením odňata ochrana, příslušná osoba by měla právo sdělit informace ve zjevně nepravdivém oznámení povinnému subjektu.¹⁹⁵

Další otázkou, kterou návrh zákona jasně nevymezuje, je problematika součinnosti povinného subjektu a příslušné osoby. Přestože je ve v § 12 návrhu zákona upraveno, jak má příslušná osoba po přijetí oznámení postupovat, to, k čemu je při posuzování důvodnosti oznámení oprávněna, zákon jasně nevymezuje. Není tak jasné, zda je jí povinný subjekt povinen umožnit výslech svědků, nebo například poskytnou vyžadované dokumenty.¹⁹⁶

Důvodová zpráva dále uvádí, že: „*Povinné subjekty příslušné osobě musí vytvořit podmínky pro zajištění řádného výkonu její činnosti.*“¹⁹⁷ Za vhodný způsob úpravy součinnosti je pak považováno vydání interního předpisu, který otázku součinnosti vyjasní a stanoví oprávnění příslušné osoby a související povinnosti dalších subjektů během interní investigace.¹⁹⁸

¹⁹³ ŠTĚPÁNKOVÁ, K. Nad institutem příslušné osoby podle vládního návrhu zákona o ochraně oznamovatelů. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 37-45. ISBN 978-80-7676-260-2.

¹⁹⁴ § 12 odst. 6 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů

¹⁹⁵ ŠTĚPÁNKOVÁ, K. Nad institutem příslušné osoby podle vládního návrhu zákona o ochraně oznamovatelů. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 37-45. ISBN 978-80-7676-260-2.

¹⁹⁶ PRUNNER, P. Několik otázek k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů. Právní rozhledy. Nakladatelství C. H. Beck, 2022(7). Dostupné také z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembsgjpxa4s7g5pxgxzsgu3s443lgm&groupIndex=10&rowIndex=0&refSource=search#>

¹⁹⁷ Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 81 a násl.

¹⁹⁸ Tamtéž

Přestože tedy lze povinnost součinnosti ze zákona dovodit, zákon ani důvodová zpráva se nezabývají mírou, v jaké by měla být poskytována a ponechávají stanovení na povinném subjektu. Pokud povinný subjekt poskytne součinnost omezeně, možnost objektivního posouzení bude negativně ovlivněna. V opačném případě, tedy pokud bude míra součinnosti vysoká, bude docházet k situacím, kdy se příslušná osoba dostane k důvěrným informacím významným například pro konkurenční boj.¹⁹⁹

Zároveň podle § 9 odst. 2 písm. e) návrhu zákona platí, že povinný subjekt musí zajistit „posouzení důvodnosti oznámení“. Návrh zákona před schválením vládou stanovil povinnost zajistit „řádné“ posouzení důvodnosti. Je ovšem otázkou, jak jinak než právě řádně, by posouzení mělo být zajištěno. Zároveň návrh zákona v § 24 stanoví, že se příslušná osoba dopustí přestupku, pokud odepře přijetí oznámení, nebo neposoudí jeho důvodnost. I v tomto vymezení tak absentuje výslovný požadavek na řádný postup.

Nicméně vypuštění slova „řádně“ může znamenat, že zákonodárce kalkuluje s nedostatečným počtem osob, které by byly pro výkon funkce příslušné osoby dostatečně kompetentní. Takový výklad by znamenal, že příslušná osoba by mohla být postihována pouze za pasivitu, tedy za to, že oznámení nebude v zákonem stanovených lhůtách posuzovat. Po příslušné osobě by nebyl v tomto kontextu vyžadován řádný přístup, což by ve svém důsledku mohlo vést ke snížení účinnosti interního oznamování.²⁰⁰

Pokud je skutečně úmyslem takové konstrukce reagovat na možný nedostatek kvalifikovaných osob, situace by mohla být snadněji řešena prostřednictvím subjektivní stránky přestupku. Jelikož je ke vzniku odpovědnosti za přestupek u fyzických osob vyžadováno zavinění, bylo by nutné posuzovat, zda vzhledem k široké věcné působnosti návrhu zákona, příslušná osoba měla a mohla vědět, že porušuje zákonné povinnosti.²⁰¹

5.6.3.1 Předpoklady pro výkon činnosti příslušné osoby

Činnost příslušné osoby může vykonávat fyzická osoba, která je plně svéprávná, zletilá a bezúhonná s tím, že podle návrhu zákona je bezúhonný ten, kdo jednak nebyl odsouzen pro úmyslný trestný čin, za který je možné uložit trest odnětí svobody minimálně na 2 léta, nebo ten, kdo se nedopustil trestného činu v souvislosti s výkonem práce nebo jiné obdobné činnosti.

¹⁹⁹ PRUNNER, P. Několik otázek k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů. Právní rozhledy. Nakladatelství C. H. Beck, 2022(7). Dostupné také z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembsgipxa4s7g5pxgxzsgu3s443lgm&groupIndex=10&rowIndex=0&refSource=search#>

²⁰⁰ MORÁVEK, J., PICHRT, J. Whistleblowing - závěry a perspektivy. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - závěry a perspektivy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 3-16. ISBN 978-80-7676-590-0.

²⁰¹ Tamtéž

Bezúhonnost dále bude naplňovat osoba, která se v posledních 5 letech nedopustila přestupku, který podle návrhu zákona může spáchat právě příslušná osoba.²⁰² Nad rámec zákonem stanovených podmínek důvodová zpráva uvádí, že povinný subjekt by měl při výběru příslušné osoby zohledňovat i její odbornost a morální stránku.²⁰³

Když se zaměříme na činnost příslušné osoby, jak bylo řečeno výše, bude mimo jiné posuzovat důvodnost přijatých oznámení a navrhopat opatření k nápravě. Jelikož zákonodárce v návrhu zákona rozšiřuje věcnou působnost oproti Směrnici o whistleblowingu i na trestné činy, věc k posouzení tak bude moci zahrnovat i tuto oblast. Z uvedeného pak vyvstává otázka, jaké kvalifikační předpoklady by měla příslušná osoba naplňovat.

Přestože se návrh zákona kvalifikačními požadavky pro výkon funkce příslušné osoby výslovně nezabývá, vyplývají samy z působnosti návrhu zákona. Povinný subjekt by tak měl volit osobu, která bude schopná řádně plnit zákonné povinnosti. Lze mít za to, že by bylo vhodné, aby taková osoba měla vysokoškolské právní vzdělání, i když ani to, vzhledem k šíři oblastí, kterými se bude potenciálně zabývat, nemusí být samo o sobě pro řádný výkon funkce dostačující. Problém však může být, že v případě existence takových nároků, nebude dost osob, které by se funkce příslušné osoby byly schopné ujmout a povinnosti řádně vykonávat.²⁰⁴

Příslušná osoba, která bude přijatá oznámení posuzovat, může bezesporu významně ovlivnit jak kariéru oznamovatele, tak i dobrou pověst dotčené osoby. Zároveň zákon nepočítá s variantou, kdy posouzení bude natolik složité, že ho příslušná osoba i s náležitou pečlivostí nezvládne posoudit. Pokud taková situace nastane a příslušná osoba ve stanovené lhůtě oznámení neposoudí, dopustí se přestupku, za který bude možné uložit pokutu ve výši až 50 000 Kč.^{205, 206}

Jelikož má povinný subjekt při výběru příslušné osoby téměř volné pole působnosti, lze očekávat, že výkonem činnosti pověří zejména zaměstnance vyššího postavení, například podnikové právníky, HR manažery nebo ředitele. Dalšími možnostmi jsou pak externí advokáti nebo specializované třetí osoby.

Pokud povinný subjekt zvolí jako pověřenou osobu svého zaměstnance, i když tak učiní s nejlepším svědomím, vyvstane otázka, jak dokáže být takový zaměstnanec při plnění povinností pověřené osoby nestranný, když se jako vykonavatel závislé práce ocitá ve vztahu nadřízenosti

²⁰² § 10 odst. 2 návrhu zákona

²⁰³ Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 80.

²⁰⁴ MORÁVEK, J., PICHRT, J. Whistleblowing - závěry a perspektivy. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - závěry a perspektivy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 3-16. ISBN 978-80-7676-590-0.

²⁰⁵ ŠTĚPÁNKOVÁ, K. Nad institutem příslušné osoby podle vládního návrhu zákona o ochraně oznamovatelů. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 37-45. ISBN 978-80-7676-260-2.

²⁰⁶ § 25 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 25 odst. 3 návrhu zákona

a podřízenosti a má jednat podle pokynů zaměstnavatele s potřebnou loajalitou. V postavení zaměstnance, jakožto příslušné osoby, lze tak spatřovat určitou dvojsečnost, kdy na jedné straně plní pokyny zaměstnavatele a dodržuje povinnosti stanovené zákoníkem práce, a na druhé straně jedná nestranně s povinností mlčenlivosti a prošetřuje oznámení, která proti zaměstnavateli směřují. Může nastat i situace, kdy se bude zaměstnavatel po příslušné osobě dožadovat informací, které podle návrhu zákona o ochraně oznamovatelů nebude moci poskytnout a bude muset odmítnout splnit jeho příkaz.²⁰⁷

Současně zákon nevymezuje, zda se příslušnou osobou může stát osoba blízká, tedy manžel či rodič nebo jediný společník. U těchto skupin osob si lze podmínku nestranného výkonu činnosti představit jen obtížně.²⁰⁸

Dalším problémem, na který lze poukázat, je plnění činnosti příslušné osoby advokátem zaměstnavatele. Jelikož zákon o advokacii upravuje vztah klienta a advokáta prostřednictvím různých zásad, je otázkou, jaké zásady by v případě střetu měly mít přednost, zda právě zákon o advokacii, nebo zákon o ochraně oznamovatelů. Podle zákona o advokacii je advokát vázán příkazy klienta, pokud jsou v mezích právních předpisů,²⁰⁹ dále je advokát povinen zachovávat mlčenlivost,²¹⁰ nebo využívat všechny zákonné prostředky, má-li za to, že mohou klientovi pomoci.²¹¹ Když tedy advokát, jakožto příslušná osoba, obdrží oznámení, není jasné, zda povinnost mlčenlivosti stanovená zákonem o ochraně oznamovatelů bude silnější či slabší než povinnost prosazovat oprávněné zájmy klienta podle zákona o advokacii.²¹²

Advokátka a doktorandka na katedře pracovního práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy zastává názor, že povinnost advokáta prosazovat oprávněné zájmy klienta je naprosto klíčovou zásadou vztahu, který mezi klientem a advokátem vzniká a úprava obsažená v návrhu zákona o ochraně oznamovatelů by neměla převážet. Podle jejího názoru je advokát povinného subjektu jako příslušná osoba zcela nevyhovující, nicméně stále může být osobou, která povinnému subjektu může interní oznamovací systém zavést a spravovat.²¹³

²⁰⁷ ŠTĚPÁNKOVÁ, K. Nad institutem příslušné osoby podle vládního návrhu zákona o ochraně oznamovatelů. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 37-45. ISBN 978-80-7676-260-2.

²⁰⁸ PRUNNER, P. Několik otázek k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů. Právní rozhledy. Nakladatelství C. H. Beck, 2022(7). Dostupné také z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembsgipxa4s7g5pxgxzsgu3s443lgm&groupIndex=10&rowIndex=0&refSource=search#>

²⁰⁹ § 3 odst. 1 zákona o advokacii

²¹⁰ § 21 odst. 1 zákona o advokacii

²¹¹ § 16 odst. 2 zákona o advokacii

²¹² ŠTĚPÁNKOVÁ, K. Nad institutem příslušné osoby podle vládního návrhu zákona o ochraně oznamovatelů. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 37-45. ISBN 978-80-7676-260-2.

²¹³ Tamtéž

5.7 Externí oznamování

Vedle interního oznamování, návrh zákona počítá i se zřízením externího oznamovacího systému, který bude provozovat Ministerstvo spravedlnosti. ESLP se již ve svých rozhodnutích zabýval situacemi, kdy dojde ke zveřejnění určitých informací a stanovil podmínky, za kterých bude oznamovatelům v případě takového jednání poskytnuta ochrana. Detailně jsou tyto požadavky popsány v kapitole, která se zabývá poskytnutím ochrany oznamovatelům v případě zveřejnění oznámení. Přestože ESLP stanovil tyto požadavky v souvislosti s uveřejněním informací, určité podmínky by se měly uplatnit i v případě využití externího oznamovacího systému, tedy v kontextu návrhu zákona na oznámení podávaná ministerstvu.

Měla by být brána v potaz například subsidiarita externího oznamování, která by znamenala, že dříve, než by se oznamovatel mohl obrátit na ministerstvo prostřednictvím externího systému pro oznamování, musel by nejprve využít interní systém a dát tak povinnému subjektu možnost věc vyřešit interně. Nicméně, jelikož je zřejmé, že u některých povinných subjektů nemusí interní oznamovací systém fungovat bezpečně, transparentně a nestranně, i ze subsidiarity externího oznamování by bylo vhodné stanovit výjimky.

Dříve, než návrh zákona schválila vláda, v textu zákona byl stanoven demonstrativní výčet důvodů pro podání oznámení ministerstvu. Mezi tyto důvody patřily mimo jiné situace, kdy povinný subjekt nezřídil interní systém pro oznamování, nebo pokud by měl oznamovatel důvod se domnívat, že existuje riziko, že důvodnost oznámení nebude náležitě posouzena, nebo nebude přijato vhodné opatření k nápravě.²¹⁴ Ani uvedené znění by nezakotvilo povinnost podat oznámení nejprve interně, nicméně vyjmenované důvody by alespoň mohly v adresátech evokovat, že by externí podání oznámení nemělo být prostředkem první volby.

Pravidlo subsidiarity externího oznamování vyplývá z evropské judikatury a bylo by vhodné ho zakotvit i do návrhu zákona. Nezakotvení subsidiarity externího oznamovacího systému by mělo působit motivačně na povinné subjekty, které by měly o to více dbát na to, aby interní oznamovací systém působil důvěryhodně a transparentně. Pokud tak systém na potenciální oznamovatele působit nebude, lze očekávat, že se budou obracet přímo na ministerstvo.²¹⁵

Dále by zákonodárci měli respektovat i další požadavky stanovené ESLP, a to zejména nutnost převažujícího veřejného zájmu, povinnost si informace v oznámení nejprve prověřit nebo brát v potaz motivaci oznamovatele, která by neměla být založena na touze po osobním prospěchu či pomstychtivosti. Přestože ESLP stanovil tyto požadavky v souvislosti s případy, kdy byly

²¹⁴ § 7 odst. 1 písm. b) návrhu zákona ve znění před schválením vládou

²¹⁵ Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 71.

informace zveřejněny, měly by se v určité míře uplatnit i u oznámení podávaných ministerstvu. Právě tyto požadavky dělají z whistleblowingu legitimní a užitečný mechanismus.

5.7.1 Postavení a činnost Ministerstva spravedlnosti

Návrh zákona o ochraně oznamovatelů rozšiřuje určitým způsobem působnost státní správy. Když zákonodárce volil, jaký úsek státní správy bude mít agendu zakotvenou Směrnicí o whistleblowingu na starosti, bylo rozhodnuto, že nejvhodnější bude svěřit působnost Ministerstvu spravedlnosti a nezakládat nový specializovaný úřad. Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ochraně oznamovatelů²¹⁶ navíc stanoví, že Ministerstvo spravedlnosti se stane ústředním orgánem státní správy pro ochranu oznamovatelů.²¹⁷

V rámci Ministerstva spravedlnosti má dojít k určení tzv. pověřených zaměstnanců, kteří budou vykonávat činnosti stanovené v návrhu zákona. Mezi úkoly, které jsou ministerstvu svěřeny, náleží zejména poskytování metodické a poradenské pomoci a přijímání a posuzování oznámení.²¹⁸ Za tímto účelem má dojít ke zřízení útvaru, který bude mít minimálně 10 zaměstnanců. Důvodová zpráva předpokládá, že se útvar bude zabývat přibližně 100 až 800 oznámeními ročně. Dalším úkolem zaměstnanců tohoto útvaru bude pak i projednávání některých přestupků podle návrhu zákona.

5.7.2 Postup po podání oznámení

Oznámení u Ministerstva spravedlnosti je možné podat písemně i ústně a stejně jako u interního oznamování, je pověřený zaměstnanec povinen o přijetí podnětu oznamovatele do 7 dnů písemně informovat. K posouzení oznámení návrh zákona stanoví 30denní lhůtu, kterou je možné v případě složitějšího případu prodloužit až o dalších 30 dnů.

Při posuzování důvodnosti oznámení je Ministerstvo spravedlnosti oprávněno vycházet pouze z údajů, které jsou v oznámení obsaženy a z informací veřejně dostupných, pověřeni zaměstnanci tedy nemohou vést vyšetřování. Pouze z oznámení, případně i z kontaktu s oznamovatelem, musí tedy například určit, zda škoda dosáhla takové výše, aby byly naplněny znaky skutkové podstaty určitého trestného činu. Při posuzování vystupují pověřeni zaměstnanci

²¹⁶ Čl. 3 návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ochraně oznamovatelů z roku 2022. Dostupný z: https://www.hlidacstatu.cz/data/Detail/veklep/KORNCDXG54QV?qs=*

²¹⁷ KOPECKÝ, P. Ochrana oznamovatelů jako nový úsek státní správy. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 80-91. ISBN 978-80-7676-027-1.

²¹⁸ § 14 návrhu zákona

jako jakýsi „filtr a spojka“ mezi oznamovatelem a orgánem příslušným k vedení řízení ve věci samé.²¹⁹

Pokud pověřený zaměstnanec usoudí, že by jednání uvedené v oznámení mohlo být protiprávní, uvědomí o tom příslušný orgán veřejné moci. Současně je pověřený zaměstnanec povinen o takovém postupu neprodleně informovat oznamovatele.²²⁰

Ministerstvo spravedlnosti vystupuje při posuzování důvodnosti jako správní orgán ve smyslu správního řádu, nicméně podání oznámení nepovede bez dalšího k zahájení správního řízení ve věci samé, neboť ministerstvo nemá pravomoc takové řízení vést. Samotné řízení může zahájit až příslušný orgán, který bude Ministerstvem spravedlnosti informován o možném podezření.²²¹

Dále může pověřený zaměstnanec dospět k názoru, že podané oznámení není oznámením ve smyslu návrhu zákona, a to zejména pokud není splněn některý z pojmových znaků oznámení, jak ho návrh zákona definuje. V takovém případě má pověřený zaměstnanec povinnost o takové skutečnosti oznamovatele informovat.²²²

Nicméně pokud pověřený zaměstnanec dospěje k názoru, že důvodné oznámení podala např. osoba, která nemá postavení chráněného oznamovatele, nedojde k informování příslušného orgánu na základě návrhu zákona, ale uplatní se § 73 zákona o přestupcích, který zakládá povinnost orgánům Policie i jiným správním orgánům oznámit podezření z protiprávního jednání příslušnému orgánu, jestliže k vedení řízení nejsou samy příslušné, anebo § 8 odst. 1 trestní řádu, který ukládá státním orgánům povinnost oznámit státnímu zástupci nebo policejním orgánům skutečnosti, které nasvědčují tomu, že bych spáchán trestný čin. Řízení v této situaci bude tedy zahájeno, ale neuplatní se návrh zákona o ochraně oznamovatelů.²²³

Pověřený zaměstnanec může také usoudit, že informace uvedené v oznámení nenaznačují, že došlo ke spáchání protiprávního jednání, nebo že informace uvedené v oznámení jsou nepravdivé. V takovém případě informuje pověřený zaměstnanec oznamovatele o možnosti obrátit se na jiný orgán veřejné moci.²²⁴

²¹⁹ KOPECKÝ, P. Ochrana oznamovatelů jako nový úsek státní správy. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 80-91. ISBN 978-80-7676-027-1.

²²⁰ § 17 odst. 3 písm. a) návrhu zákona

²²¹ KOPECKÝ, P. Ochrana oznamovatelů jako nový úsek státní správy. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 80-91. ISBN 978-80-7676-027-1.

²²² Tamtéž

²²³ Důvodová zpráva k návrhu zákona. s. 89.

²²⁴ § 17 odst. 3 písm. c) návrhu zákona

Co se týče opravných prostředků oznamovatele, pokud je jeho oznámení vyhodnoceno pro něho nepříznivě, přichází v úvahu pouze podání zásahové žaloby v rámci správního soudnictví. Jelikož posuzování důvodnosti není správním řízením, není možné uplatit prostředky, které k ochraně poskytuje správní řád.²²⁵

5.8 Zveřejnění oznámení

Posledním způsobem podání oznámení, které bude podle návrhu zákona chráněno, je jeho zveřejnění. Na rozdíl od podávání oznámení ministerstvu, můžeme v úpravě zveřejnění oznámení nalézt subsidiaritu, což znamená, že aby mohlo být oznámení zveřejněno a podléhalo ochraně podle návrhu zákona, musí být splněny určité zákonné podmínky. Uveřejnění oznámení má sloužit jako prostředek ultima ratio, podle důvodové zprávy se jedná o tzv. pojistku pro oznamovatele.

První možností, kdy lze oznámení zveřejnit, je situace, kdy se již oznamovatel neúspěšně obrátil na příslušnou osobu prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému a současně využil i možnosti podat oznámení ministerstvu, nebo se obrátil pouze na ministerstvo a zároveň v zákonných lhůtách nedošlo k přijetí vhodného opatření.²²⁶

Druhá situace, kdy zákon připouští uveřejnění informací, se uplatní, jestliže se oznamovatel důvodně obává, že oznámení může vést k bezprostřednímu nebo zjevnému ohrožení vnitřního pořádku a bezpečnosti, života, životního prostředí nebo ke vzniku nenapravitelné újmy. Důvodová zpráva uvádí, že takové případy mohou nastat mimo jiné, když se obchoduje s léčivými nebo toxickými látkami.²²⁷

Třetí možnost se pak uplatní pro naprosto výjimečné situace, kdy se oznamovatel obává, že v případě podání oznámení ministerstvu, existuje zvýšené riziko odvetných opatření, nebo zde existuje riziko zničení důkazů atp.²²⁸

V případě, kdy se oznamovatel rozhodne příslušné informace zveřejnit, musí si být skutečně jistý, že splňuje podmínky, které pro uveřejnění informací zákon stanoví. Kdyby informace zveřejnil bez splnění zákonných podmínek, neuplatní se na něho institut chráněného oznamování a bude za zveřejnění odpovědný. Oznamovatel tak může naplnit i skutkovou podstatu trestných činů pomluvy nebo křivého obvinění. V soukromoprávní sféře se pak může ten, proti komu oznámení směřovalo, dožadovat náhrady újmy zejména z práv na ochranu osobnosti.²²⁹

²²⁵ KOPECKÝ, P. Ochrana oznamovatelů jako nový úsek státní správy. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 80-91. ISBN 978-80-7676-027-1.

²²⁶ § 7 odst. 1 písm. c) bod 1. návrhu zákona

²²⁷ § 7 odst. 1 písm. c) bod 2. návrhu zákona

²²⁸ § 7 odst. 1 písm. c) bod 3. návrhu zákona

²²⁹ Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 72.

5.9 Kontrola a projednávání přestupků

V oblasti ochrany oznamovatelů vykonává Ministerstvo spravedlnosti kontrolní působnost a projednává přestupky podle tohoto návrhu zákona, o uvedenou pravomoc se dělí s orgány inspekce práce. Pro část přestupků, kterých se může dopustit povinný subjekt, bude nicméně vždy příslušným orgánem Ministerstvo spravedlnosti. Mezi tyto přestupky je zařazeno například umožnění vystavení oznamovatele odvetným opatřením nebo nezajištění posouzení důvodnosti oznámení příslušnou osobou. Důvodová zpráva takové rozdělení působnosti odůvodňuje odbornou způsobilostí ministerstva k řádnému posouzení přestupků.²³⁰

²³⁰ Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 99.

Závěr

Whistleblowing je institut, který se v očích širší veřejnosti netěší příliš velké oblibě a automaticky je mu přisuzována škatulka „udavačského systému“, čemuž nepomáhají ani titulky mediálních článků, které s oblibou ve vztahu k whistleblowerům užívají výrazy jako „práskač“ či „udavač“ a tím pouze veřejnost utvrzují v negativním pohledu na ochranu oznamovatelů. Málokomu se tak v souvislosti s whistleblowingem vybaví něco pozitivního.

Autorka této práce vnímá whistleblowing jako institut s velkým potenciálem, který v případě vhodného zákonného zakotvení může ve společnosti efektivně fungovat a současně i obstát v očích veřejnosti. Nicméně, aby tak skutečně mohl fungovat, bylo by nutné respektovat základní principy, na kterých je tento institut postaven a které zákonodárce dosud nebral příliš v potaz. Za naprosto zásadní lze považovat, aby byl v souvislosti s whistleblowingem více skloňován veřejný zájem, neboť právě jeho převaha nad zájmem soukromým, dává whistleblowingu potřebnou legitimitu.

Co se týče zakotvení interních oznamovacích systémů u povinných subjektů, lze to chápat jako příležitost k větší ochraně veřejného zájmu, ale i k podchycení škodlivého jednání, které by mohlo vést ke vzniku civilní i trestní odpovědnosti. Na druhou stranu je třeba si ale přiznat, že nežijeme v ideálním světě, kde každý jedná s poctivým úmyslem. Zavedení whistleblowingu tak může v jednom případě vést k odvrácení letecké katastrofy, kdy zaměstnanec letecké společnosti upozorní na to, že kontrola letadel neprobíhá tak, jak je podle předpisů vyžadováno. V jiném případě ale může vést také k tomu, že zaměstnanec s touhou po vlastním prospěchu udá, nejlépe pod rouškou anonymity, svého kolegu na základě malicherného prohřešku. Bohužel již nyní lze odhadovat, jaká oznámení budou pravděpodobně převažovat.

Současný návrh zákona o ochraně oznamovatelů, který má transponovat Směrnici o whistleblowingu, trpí mnoha výraznými nedostatky, kterým by se dalo snadno předejít. Jako nepochopitelné se jeví, že od roku 2012, kdy započaly první snahy o zakotvení chráněného oznamování do právního řádu, nedokázali zákonodárci upravit whistleblowing tak, aby ve svém celku respektoval nejen zásady, na kterých má být v ideálním případě postaven, tedy například princip převažujícího veřejného zájmu nebo subsidiarity externího oznamování, ale aby byl pochopitelný i pro své adresáty. Návrh zákona zároveň nebere v potaz, že již zavedené právní instituty, jako například povinnost oznámit trestný čin podle trestního zákoníku nebo prevenční povinnosti k odvrácení škod, mohou být samy o sobě dostačující. Rozšiřování chráněného oznamování nad rámec stanovený Směrnicí tak působí neúčelně a nadbytečně.

Za největší úskalí navrhované právní úpravy lze považovat velmi široké vymezení věcné působnosti, které zákonodárce v důvodové zprávě ani dostatečně nezdůvodňuje. Věcná působnost, tak jak ji upravuje návrh zákona, může způsobit nejen aplikační potíže, ale projevuje se zde i nedostatečný respekt k tomu, že whistleblowing má sloužit k ochraně veřejného zájmu, který by měl v každém jednotlivém případě převažovat. Chráněné oznamování se tak může dostávat do rozporu například s principem loajality zaměstnance ke svému zaměstnavateli a zásadou pacta sunt servanda.

Zároveň platí, že čím širěji bude věcná působnost vymezena, tím více oblastmi se budou pověřeni zaměstnanci a příslušné osoby povinni zabývat. Mezi jejich kompetence by podle návrhu zákona náleželo i posuzování náročných právních otázek. Jelikož návrh zákona rozšiřuje věcnou působnost i o trestné činy a hranice mezi přestupky a trestnými činy může být velice tenká, je otázkou, jaké kvalifikační předpoklady by osoby posuzující oznámení měly splňovat, aby byly schopné řádně plnit povinnosti stanovené návrhem zákona. Zároveň lze i předpokládat, že problémem bude nedostatek osob, které by byly pro výkon těchto funkcí kompetentní.

Další pochybení lze spatřovat v určitých nedostatečně formulovaných zákonných požadavcích. Za uvedení stojí například dvojí započítávání agenturních zaměstnanců, které je stěžejní pro vyhodnocení, zda zaměstnavatel naplňuje znaky povinného subjektu, a které není zakotveno přímo v návrhu zákona. Zmiňuje se o něm pouze důvodová zpráva.

Jelikož návrh zákona dává povinným subjektům možnost volby, zda budou, či nebudou akceptovat anonymní oznámení, měl by zároveň upravovat i postupy, pokud se povinné subjekty anonymní oznámení přijímat rozhodnou. Nedostatečná úprava v kontextu anonymních oznámení je patrná zejména u jejich evidence, kdy návrh zákona neupravuje, jak by se s nimi mělo nakládat.

V očích autorky návrh zákona příliš neobstál a působí na ni jako snaha o zjednodušené a nepříliš účinné řešení, které může být ve výsledku těžko obhajitelné v očích veřejnosti. Z výše zmíněného vyplývá, že zakotvení whistleblowingu do právního řádu by mohlo přinést České republice prospěšný institut. Avšak návrh zákona, který má za cíl tak učinit, by neměl být za každou cenu všeobjímající a bezbřehý. V zájmu efektivní implementace lze doufat, že zákonodárce bude více respektovat znění Směrnice a nebude oproti ní zcela nadbytečně navyšovat zákonné požadavky. Při přijímání návrhu zákona o ochraně oznamovatelů by mohla pomoci i lepší komunikace vlády a Ministerstva spravedlnosti, která by širší veřejnosti vysvětlila přínosy zákona a mohla tak i částečně ovlivnit veřejné mínění ve prospěch přijetí účinného whistleblowingového řešení.

Seznam zkratek

AML zákon – Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu

Důvodová zpráva – Důvodová zpráva k návrh zákona o ochraně oznamovatelů z roku 2022

ESLP – Evropský soud pro lidská práva

EU – Evropská unie

Návrh zákona – Aktuální návrh zákona o ochraně oznamovatelů z roku 2022. Sněmovní tisk 352.
Dostupný z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&t=352>

Obecné nařízení o ochraně osobních údajů – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES

Směrnice o whistleblowingu nebo Směrnice – Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie

SOX – Sarbanes-Oxley Act

TOPO – Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim

Zákon o přestupcích – Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., HOLUB, A. a spol. Zákon o státní službě: komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-654-2. Dostupné také z: https://www.aspi.cz/products/lawText/13/24437/1/2#c_663700

CÍSAŘOVÁ, E. Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice. Praha: Transparency International – Česká republika, 2009. ISBN 978-80-87123-11-9.

HLAVINOVÁ, M., PILÍKOVÁ, J., KABEŠ, V. Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu: komentář. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2022. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-860-3.

HŮRKA, P. a kol. Pracovní právo v bodech s příklady. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-440-8.

HŮRKA, P., RANDLOVÁ, N., DOLEŽÍLEK, J., ROUČKOVÁ, D., VYSOKAJOVÁ, M., DOUDOVÁ, S., KOŠNAR, M., HORNA, V. Zákoník práce: komentář. 6. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-910-9.

JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích: komentář. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2020. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-772-9.

KENNY, K., VANDEKERCKHOVE, W., FOTAKI, M. The Whistleblowing Guide: Speak-up Arrangements, Challenges, and Best Practices. John Wiley & Sons, 2019. ISBN 978-1-119-36075-9.

KOUKAL, P. Whistleblowing v praxi: průvodce pro veřejné instituce i obchodní společnosti. 2020. Praha: Verlag Dashöfer, nakladatelství spol. ISBN 987-80-7635-047-2.

MORÁVEK, J. Ochrana osobních údajů podle obecného nařízení o ochraně osobních údajů (nejen) se zaměřením na pracovněprávní vztahy. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-587-3.

PAVLIŠOVÁ, R. Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele. Praha: Transparency International – Česká republika, 2014. ISBN 978-80-87123-22-5.

PAVLIŠOVÁ, R., DUPÁK, J. Whistleblowing není donašečství: Příručka nejen pro oznamovatele, 2. aktualizované a doplněné vydání. 2020. Praha: Transparency International – Česká republika. Dostupné z: https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2021/01/TI_whistleblowing_online_brozura_komplet_kor.pdf

PICHRT, J. a kol. Zákoník práce: Zákon o kolektivním vyjednávání. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2022. Praktický komentář. ISBN 978-80-7676-388-3.

PICHRT, J. Whistleblowing. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-393-7.

PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing – závěry a perspektivy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 65-73. ISBN 978-80-7676-590-0.

PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021. ISBN 978-80-7676-260-2.

PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost. Praha: Wolters Kluwer, 2020.

SCHENKOVÁ, K., LASÁK, J. Compliance v podnikové praxi. V Praze: C.H. Beck, 2017. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-668-5.

SKUPIENÍ, D., HAJN, Z. Ochrana oznamovatelů na pracovišti v zemích Visegrádské skupiny, Francii a Slovinsku – navrhované změny. Krakow: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2021. ISBN 978-83-8220-647-0.

ŠÁMAL, P., DĚDIČ, J., GRIVNA, T., PÚRY, F., ŘÍHA, J. Trestní odpovědnost právnických osob: komentář. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-592-3.

VALENTOVÁ, K., PROCHÁZKA, J., JANŠOVÁ, M., ODROBINOVÁ, V., BRŮHA, D. a kol. Zákoník práce: komentář. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2022. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-889-4.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

FROLÍK, M. Whistleblowing, pokus r. 2022. Krok správným směrem, byť stále s významnými přešlapy. Roklen 24 [online]. 2.8.2022 [cit. 2023-01-02]. Dostupné z: https://roklen24.cz/whistleblowing-pokus-r-2022-krok-spravnym-smerem-byt-stale-s-vyznamnymi-preslapy/?fbclid=IwAR2eWyGA_L2cos_94ccaNjo3U99MHQh05_mqe2mag3TyE62I05yh4MfzSY#_ftn6

HENRIKSSON, K. How to implement a whistleblowing systém - communication [online]. 2021 [cit. 2021-11-30]. Dostupné z: <https://whistleb.com/blog-news/how-to-implement-a-whistleblowing-system-communication/>

KOUKAL, P. Směrnice EU o whistleblowingu a ochrana osobních údajů. Epravo.cz [online]. 15.06.2020 [cit. 2023-01-31]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/smernice-eu-o-whistleblowingu-a-ochrana-osobnich-udaju-111251.html>

MAUX, T., MÁLEK, J. Aktuální návrh zákona o ochraně oznamovatelů [online]. [cit. 2022-11-08]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/ostatni-pravo/aktualni-navrh-zakona-o-ochrane-oznamovatelu>

Neziskové organizace Oživení, z.s., Transparency International Česká republika, o.p.s a Rekonstrukce státu, z.s. Připomínky neziskového sektoru k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů a souvisejícího změnového zákona. 2022. Dostupné také z: https://www.rekonstrukcestatu.cz/download/RRIhoQ/whistleblowing_pripominky-nno_2022.pdf

NOVÁK, P. Na protikorupční linku se za tři měsíce obrátilo 315 volajících. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2021-9-30]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/na-protikorupcni-linku-se-za-tri-mesice-obratilo-315-volajicich.aspx>

PRCHAL, L., SKOUPÁ, A. Oznamovatele podvodů má chránit zákon. Dle expertů jej potřebujeme už dlouho. Ekonom.cz [online]. 8. 2. 2017 [cit. 2023-03-01]. Dostupné z: <https://pravnicadce.ekonom.cz/c1-65614980-oznamovatele-podvodu-ma-chranit-zakon-dle-expertu-jej-potrebujeme-uz-dlouho>

PŠENČÍKOVÁ, T., MÁLEK, J. Whistleblowing ve světle ochrany osobních údajů. Právní prostor [online]. 19.10.2020 [cit. 2023-01-31]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/whistleblowing-ve-svetle-ochrany-osobnich-udaju>

Roberto González Law Firm LLP. Whistleblowing History Overview. *Whistleblowers International* [online]. 2020 [cit. 2021-9-8]. Dostupné z: <https://www.whistleblowersinternational.com/what-is-whistleblowing/history/>

STÖHR, S. Whistleblower investigation process: how to prepare for an internal investigation. Integrity Line [online]. 24.10.2022 [cit. 2023-01-26]. Dostupné z: <https://www.integrityline.com/expertise/blog/whistleblowing-internal-investigation/>

STRYA, J. Gawlik proti Lichtenštejnsku, rozsudek ze dne 16. 2. 2021 – K okamžitému zrušení pracovního poměru zaměstnance z důvodu zveřejnění interních informací. Nejvyšší soud [online]. [cit. 2022-11-22]. Dostupné z: <https://sbirka.n soud.cz/vyber/17291/>

URBAN, J. Jak vytvořit a uplatňovat etický kodex organizace [online]. 26. 5. 2017 [cit. 2023-03-24]. Dostupné z: <https://www.praceamzda.cz/clanky/jak-vytvorit-uplatnovat-eticky-kodex-organizace>

Whistleblower protection: Commission sets new, EU-wide rules. The European Commission [online]. 23.04.2018 [cit. 2023-01-26]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_3441

WONG, Ch. *Managing Whistleblowing & Conduct of Investigation* [online]. The institute of Internal Auditors, 2021 [cit. 2021-11-19]. Dostupné z: https://iam.com.my/wp-content/uploads/2021/04/Slide_Managing-Whistleblowing-Investigation.pdf

3. Seznam odborných článků

ANDREISOVÁ, L. Několik poznámek k internímu whistleblowing mechanismu (ochraně oznamovatelů). *Soukromé právo*. 2020(9). Dostupné také z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/283109/1/2?vtextu=whistleblowing#lema0>

ČERMÁK, M., KVASNICOVÁ, J. Několik poznámek k českému antidiskriminačnímu právu. *Bulletin advokacie*. 2010(3). Dostupné také z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgbpweyk7gnpxgxzrhe&rowIndex=0>

FARKAČOVÁ, L. Pracovní výkon zaměstnanců. *Práce a mzda*. Wolters Kluwer, 2020(11). LIT284029CZ. Dostupné také z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/284029/1/2?vtextu=firemn%C3%AD%20kultura#lema0>

HANZAL, V. Whistleblowing v AML, zapomenutá právní úprava?. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing – závěry a perspektivy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 65-73. ISBN 978-80-7676-590-0.

JEŽKOVÁ, L. Ochrana oznamovatelů v praxi. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost. Praha: Wolters Kluwer, 2020, str. 30-37. ISBN 978-80-7676-027-1.

KAVĚNA, M., MYLKOVÁ, P. Právní úprava tzv. Whistleblowingu a ochrany whistleblowerů ve vybraných zemích. *Parlamentní institut*. 2012(studie 5.332). Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=131398>

KOPECKÝ, P. Ochrana oznamovatelů jako nový úsek státní správy. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost. Wolters Kluwer, 2020, s. 80-91. ISBN 978-80-7676-027-1.

KOPECKÝ, P. Ochrana oznamovatelů odlišných od osob vykonávajících závislou práci. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing – závěry a perspektivy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 37-45. ISBN 978-80-7676-590-0.

KOSTADINOVOVÁ, I. Zvláštní oznamovací povinnost zaměstnance. In: PICHRT, J. Whistleblowing. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 236-242. ISBN 978-80-7478-393-7.

MORÁVEK, J. Whistleblowing - praktické otázky. *Právo pro podnikání a zaměstnání: Odborný časopis pro obchodní a pracovní právo, sociální zabezpečení a personalistiku*. LexisNexis CZ, 2009, (11), s. 12-20.

MORÁVEK, J. Whistleblowing – zákonná opona. *Právo pro podnikání a zaměstnání: Odborný časopis pro obchodní a pracovní právo, sociální zabezpečení a personalistiku*. LexisNexis CZ, 2009(12), s. 12-17.

MUZIKÁŘ, K. Nastavení interních pravidel obchodních korporací coby zaměstnavatelů v souvislosti s problematikou whistleblowingu. In: PICHRT, J. Whistleblowing. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 75-85. ISBN 978-80-7478-393-7.

ONDRÁČKOVÁ, A., KLOBOUČKOVÁ, S., DUPÁK, J. Whistleblowing v otázkách a odpovědích (nejen) pro prošetřovatele [online]. 2019. Transparency International [cit. 2021-10-1]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2019/09/TI-Whistleblowing-v-otázkách-a-odpověd%C3%ADch-nejen-pro-prošetřovatele.pdf>

PETRUSEK, K., PRŮŠOVÁ, A. Anonymní oznámení – překážka nebo příležitost. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing – závěry a perspektivy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 23-35. ISBN 978-80-7676-590-0.

PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing. Právo pro podnikání a zaměstnání: Odborný časopis pro obchodní a pracovní právo, sociální zabezpečení a personalistiku. LexisNexis CZ, (7-8), s. 19-25.

PRUNNER, P. Několik otázek k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů. Právní rozhledy. Nakladatelství C. H. Beck, 2022(7). Dostupné také z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembsgjpxa4s7g5pxgxzsgu3s443lgm&groupIndex=10&rowIndex=0&refSource=search#>

PRŮŠOVÁ, A. Role odborových organizací a jiných zástupců zaměstnanců při whistleblowingu. PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing: minulost, přítomnost, budoucnost. Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7676-027-1.

SCHEU, H. Ch. Problematika tzv. whistleblowing z pohledu evropské ochrany lidských práv. In: PICHRT, J. Whistleblowing. Praha. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 20-38. ISBN 978-80-7478-393-7.

SCHEU, H. Ch. Whistleblowing z pohledu evropské ochrany lidských práv. Právní prostor [online]. 23.03.2016 [cit. 2022-11-22]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/ostatni-pravo/whistleblowing-z-pohledu-evropske-ochrany-lidskych-prav>

STONJEK, P. Ochrana oznamovatelů, nebo šikana nejen zaměstnavatelů?. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa. 2021. Praha: Wolters Kluwer ČR, s. 67-74. ISBN 978-80-7676-259-6.

STUBBEN, S., WELCH, K. Evidence on the Use and Efficacy of Internal Whistleblowing Systems. 2020. Dostupné také z: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3273589

ŠTĚPÁNKOVÁ, K. Nad institutem příslušné osoby podle vládního návrhu zákona o ochraně oznamovatelů. In: PICHRT, J., MORÁVEK, J. Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 37-45. ISBN 978-80-7676-260-2.

TIKAL, F. Zajištění výnosů z trestné činnosti bankou dle AML zákona [online]. 14.12.2022 [cit. 2023-01-24]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/zajisteni-vynosu-z-trestne-cinnosti-bankou-dle-aml-zakona>

VRÁBLIKOVÁ, P. Hodnocení rizik při kontrole klienta podle AML zákona a „potíže v ráji“. Bulletin advokacie. 2021(6). ISSN 1210-6348. Dostupné také z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview->

<document.seam?documentId=nrptembsgjpweyk7gzptembsgfpngxzrge&groupIndex=0&rowIndex=0>

4. Seznam použitých právních předpisů a jiných legislativních dokumentů

Aktuální návrh zákona o ochraně oznamovatelů z roku 2022. Sněmovní tisk 352. Dostupný z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&t=352>

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů)

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

Návrh zákona o ochraně oznamovatelů trestných činů před neoprávněným postihem ze strany zaměstnavatele a o změně dalších souvisejících zákonů, sněmovní tisk č. 799/0. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=799&CT1=0>.

Návrh zákona o ochraně oznamovatelů z roku 2021, Sněmovní tisk 1150. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1150>

Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ochraně oznamovatelů z roku 2022. Dostupný z: https://www.hlidacstatu.cz/data/Detail/veklep/KORNCDXG54QV?qs=*

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění zákona č. 89/2012 Sb., a další související zákony. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/ria/databaze/Navrh-antidiskriminacniho-zakona.pdf>

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk 1034/0. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=120934>

Pozměňovací návrh č. 1733 k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů ze dne 22.12.2022. Dostupný z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&t=352>

Pozměňovací návrh č. 1734 k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů ze dne 22.12.2022. Dostupný z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&t=352>

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, o volném pohybu těchto údajů a o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SV

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES

Směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie

Stanovisko 1/2006 k problematice užívání právních předpisů EU o ochraně údajů na vnitřní postupy oznamování podezření z protiprávního jednání (whistleblowing) v oblasti účetnictví, vnitřních účetních kontrol, záležitostí auditu, boje proti úplatkářství a trestné činnosti v bankovním a finančním sektoru (WP 117)

Vyhláška ČNB č. 127/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry.

Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)

Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 90/2012 Sb., zákon o obchodních korporacích

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

5. Seznam použité judikatury

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.05. 2013, sp. zn. 4 Ads 9/2013–32

Nález Ústavního soudu ze dne 13.12.2012, ve věci sp. zn. III. ÚS 298/12.

Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ze dne 16.02. 2021, ve věci č. 23922/1 (Gawlik proti Lichtenštejnsku)

Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ze dne 12.02. 2008 ve věci č. 14277/04 (Guja proti Moldavsku)

Whistleblowing

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá stále aktuálnější problematikou whistleblowingu. Přijetím Směrnice o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie, vznikla členským státům EU povinnost provést transpozici do 17. prosince 2021. Česká republika tuto povinnost prozatím nesplnila a je tedy více než rok v prodlení. Připravovaný návrh zákona o ochraně oznamovatelů, který by Směrnicí promítnul do právního řádu, již prošel prvním čtením v Poslanecké sněmovně a je velice pravděpodobné, že dojde k jeho schválení.

Cílem této práce je představit whistleblowing a jeho vývoj, ale také popsat, co zavedení oznamovacího systému do interních procesů obnáší, jak předpisy upravují instituty související s whistleblowingem napříč právním řádem a podrobně rozebrat aktuální návrh zákona o ochraně oznamovatelů, ale představit i dřívější legislativní pokusy.

První kapitola popisuje whistleblowing a jeho vývoj ve světě i v České republice. Nastíněn je zde význam pojmu whistleblowing a jeho propojení s interním compliance. Co se týče vývoje whistleblowingu, je v kapitole vysvětlen princip tzv. qui tam žalob a jeho následné promítnutí do zákonodárství. Pozornost je věnována i českému vývoji, a to především Pracovní skupině WP 29. Další část práce se věnuje whistleblowingu v podnikové praxi, možnostem jeho zavádění a výhodám, které společností může přinášet.

Následující kapitola se zabývá právní úpravou související s whistleblowingem. Přestože zákon o ochraně oznamovatelů nebyl dosud přijat, lze napříč právním řádem nalézt jednotlivé instituty, které sledují stejný nebo podobný účel jako whistleblowing, nebo s ním jinak souvisejí. Jedná se zejména o zákoník práce, AML zákon, ochranu osobních údajů nebo správněprávní a trestněprávní aspekty oznamování.

Závěrečná část práce se zaměřuje na aktuální návrh zákona o ochraně oznamovatelů a dřívější legislativní pokusy. Cílem poslední kapitoly je nejen návrh zákona popsat a kriticky ho zhodnotit, ale i poukázat na úpravu de lege ferenda. Pozornost je věnována věcné a osobní působnosti návrhu zákona, vymezení odvetných i ochranných opatření nebo podmínkám, za kterých bude oznamovatelům přiznávána ochrana.

Klíčová slova: [Whistleblowing, ochrana oznamovatelů, zákon o ochraně oznamovatelů]

Whistleblowing

Abstract

The thesis deals with the constantly increasing issue of Whistleblowing problematics. Adoption of the Directive on the protection of persons who report breaches of Union law imposes an obligation to the EU Member States to transpose the Directive by 17 December 2021. By the date of finalization of this thesis, the Czech Republic has not complied with this obligation yet and is therefore in a delay for more than one year. The forthcoming Whistleblower Protection Act which would implement the Directive into the Czech law has already passed its first reading in the Chamber of Deputies and is very likely to be adopted soon.

The aim of this thesis is to introduce the concept of whistleblowing and its development. It also describes what the introduction of an internal whistleblowing system into internal processes entails, how the regulations govern whistleblowing-related institutes across the Czech law, but also to analyze the current draft of the Whistleblower Protection Act in detail and to present prior legislate attempts.

The first chapter is dedicated to the concept and development of whistleblowing in the world and in the Czech Republic. It explains the meaning of whistleblowing and the link between whistleblowing and internal compliance. In relation to the development of whistleblowing, the chapter explains the principle of *qui tam* actions and their subsequent incorporation into the legislation. The attention is also focused on the Czech development and in particular, on the working party WP29. The following part of this thesis introduces whistleblowing in corporate practice, the opportunity of its implementation and the benefits that it can bring to companies.

The following chapter deals with whistleblowing-related legislation. Although the Whistleblower Protection Act has not been adopted, various individual institutes can already be found in the Czech law, which pursue the same or similar purpose as whistleblowing or are somehow related to it. The attention is focused on the Labor Code, the AML Act, personal data protection or the administrative and criminal aspects of whistleblowing.

The final part of this thesis deals with the current draft of the Whistleblower Protection Act and the prior legislative attempts. The intention of the last chapter is not only to describe and critically evaluate the draft law itself, but also to point out the *de lege ferenda* considerations. The chapter is further dedicated to the material and personal scope of the draft law, the definition of retaliatory and protective measures, or the conditions under which whistleblowers will be granted protection.

Klíčová slova: [Whistleblowing, Protection of Whistleblowers, Whistleblower Protection Act]