

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**Kristýna Fingerhutová**

**Ochrana oznamovatelů**

Diplomová práce

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

Katedra: Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 25. 7. 2023

## Čestné prohlášení

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 143 844 znaků včetně mezer.

---

Kristýna Fingerhutová

V Praze dne 25.7.2023

## **Poděkování**

Ráda bych tímto poděkovala vedoucímu mé diplomové práce doc. JUDr. Jakobovi Morávkovi, Ph.D., za odborné vedení a cenné rady a připomínky, které mi v průběhu jejího zpracovávání poskytoval.

Zároveň bych ráda poděkovala své rodině za neocenitelnou podporu v průběhu celého mého studia.

## Obsah

<b>Úvod</b> .....	<b>4</b>
<b>1. Pojem oznamování a ochrana oznamovatelů</b> .....	<b>6</b>
1.1. Pojem whistleblowing.....	6
1.2. Loajalita zaměstnance a whistleblowing.....	7
1.3. Mezinárodní úprava a související judikatura.....	11
<b>2. Směrnice EU</b> .....	<b>16</b>
2.1. Právní východiska Směrnice.....	16
2.2. Působnost a hlavní principy Směrnice.....	17
2.2.1. Věcná působnost.....	17
2.2.2. Osobní působnost.....	19
2.2.3. Hlavní principy a vybraná ustanovení Směrnice.....	19
<b>3. Právní úprava v České republice</b> .....	<b>21</b>
3.1. Ústavní pořádek.....	21
3.2. Právní úprava před přijetím Zákona.....	21
3.3. Překonané návrhy Zákona.....	22
3.4. Nově přijatý Zákon o ochraně oznamovatelů.....	24
<b>4. Vybrané instituty Zákona o ochraně oznamovatelů</b> .....	<b>28</b>
4.1. Oznamovací kanály.....	28
4.1.1. Vnitřní oznamovací systém.....	30
4.1.2. Externí kanály pro přijímání oznámení.....	36
4.2. Zveřejňování oznámení.....	40
4.3. Příslušná osoba.....	42
4.4. Odvetná opatření.....	47
4.5. Ochrana osobních údajů.....	51
4.6. Anonymní oznámení.....	54
<b>Závěr</b> .....	<b>60</b>
<b>Seznam zkratk</b> .....	<b>62</b>
<b>Seznam použitých zdrojů</b> .....	<b>64</b>
<b>Abstrakt</b> .....	<b>70</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>71</b>

## Úvod

Problematika oznamování – whistleblowingu a související ochrana oznamovatelů začala pronikat do povědomí veřejnosti v České republice během několika posledních let. Zřejmě tomu tak bylo i díky mediálně známým případům, kdy se projevila skutečnost, že bez iniciativy oznamovatelů by některé případy porušování právních předpisů, i přes jejich závažnost a mimořádné dopady v různých ohledech, nikdy nevyšly na světlo. Česká republika měla již v té době za sebou první pokusy o legislativní úpravu oznamování a ochrany oznamovatelů. Bohužel však následovala celá řada dalších neúspěšných návrhů.

V nedávné době se však situace v této oblasti poměrně zásadně změnila. Stejně jako v USA, tak i v Evropě se objevily snahy zavést vnitřní procesy oznamování, které by umožnily předat sdělení, že dochází k nekalým či nezákonným praktikám. V Evropské Unii byla ochrana oznamovatelů v jednotlivých státech roztržštěná a nejednotná, a proto vznikl požadavek na vytvoření takového prostředí, kde whistlebloweři bez obav z jakékoliv sankce v případě, že protiprávní jednání oznámí, mohou dopomoci k ochraně veřejného zájmu.<sup>1</sup> Jelikož se začaly objevovat případy s přeshraničním rozměrem, ukázalo se, že vhodným řešením bude přijetí rámcové právní úpravy pro všechny členské státy Evropské unie.

Přijetí evropské Směrnice a nutnost její transpozice do našeho právního řádu poté nepochybně akcelerovalo i náš legislativní proces. Přestože se gesčně příslušné orgány problematice zákona o ochraně oznamovatelů v České republice věnovaly s dostatečným předstihem, transpoziční lhůta byla nezanedbatelným způsobem promeškána. Povinnost České republiky implementovat Směrnici do našeho právního řádu a hrozba stále se navyšující pokuty od Evropské komise též nepochybně značně urychlily přijetí nové právní úpravy.

Během legislativního procesu bylo projednáváno velké množství pozměňovacích návrhů, mnohdy velmi diskutovaných a zásadních. Nakonec můžeme použít známé: *konec dobrý všechno dobré*. Text Návrhu, schváleného Poslaneckou sněmovnou, byl postoupen Senátu, který k němu nepřijal žádné usnesení, čímž byl, po marnému uplynutí třicetidenní lhůty, přijat. Prezident Zákon podepsal dne 7. června 2023 a ve Sbírce zákonů byl v částce 86 vyhlášen dne 20. června 2023 pod číslem 171/2023 Sb. s účinností od 1. srpna 2023.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Ministerstvo spravedlnosti. Metodika k přímé aplikovatelnosti směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie. 15. 12. 2021, s. 3. [online] [cit. 23.7. 2023] Dostupné z: [https://korupce.cz/wp-content/uploads/2021/12/met-wb\\_aktualizace\\_2021-12-15.pdf](https://korupce.cz/wp-content/uploads/2021/12/met-wb_aktualizace_2021-12-15.pdf).

<sup>2</sup> K dispozici v přehledu Sněmovního tisku č. 352 na webových stránkách Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky: <httpswww.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&t=352>.

Práce se převážně věnuje české právní úpravě, a to zejména vzhledem k její aktuálnosti. V první kapitole této diplomové práce je stručně představen pojem oznamování-whistleblowing a zároveň přiblížena souvislost s otázkou loajality zaměstnance. Tato kapitola dále obsahuje přehled relevantní mezinárodní úpravy a judikatury. Druhá kapitola rozebírá relevantní ustanovení Směrnice, včetně její působnosti, z čehož následně vychází kapitola čtvrtá. Třetí kapitola se zabývá českou právní úpravou a čtvrtá kapitola podrobněji rozebírá vybrané právní instituty související s oznamováním, které byly diskutovány jako problematické a nastiňuje názor a hodnocení autorky. Jako poslední je pojednána jedna z nejzajímavějších a také nejdiskutovanějších oblastí, a to možnost podávání anonymních oznámení.

Práce v textu obsahuje dílčí závěry k jednotlivým tématům a v závěru shrnutí poznatků, kritiku nedostatků i návrhy na zlepšení právní úpravy tak, aby byly využity výhody, které nová právní úprava oznamování přináší.

# 1. Pojem oznamování a ochrana oznamovatelů

## 1.1. Pojem whistleblowing

Původ termínu whistleblowing, anglického ekvivalentu českého oznamování, má kořeny v anglosaských zemích, odkud pocházejí tzv. *qui tam žaloby*<sup>3</sup>. Jako předchůdce moderních zákonů týkajících se whistleblowingu lze 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. Dále můžeme uvést zákon, který historicky upravoval whistleblowing, a to zákon False Claims Act z roku 1863. Tento americký federální zákon o nepravdivých nárocích byl přijat během občanské války na ochranu proti podvodům ze strany dodavatelů.<sup>4</sup>

Současné pojetí, kdy se whistleblowing přesunul z veřejné sféry i do sféry soukromé a začal být spojován s pracovním právem, se objevuje v 60. letech 20. století. V praxi tento pojem patrně poprvé zazněl od Ralphi Nadera na konferenci v roce 1971 a o rok později v jeho knize s názvem „Whistle blowing“. Termínem Whistle-Blower Acts byly na konci 20. století označovány „federální zákony a zákony jednotlivých států určené k ochraně zaměstnanců před odvetnými opatřeními za ohlášení protiprávního počínání zaměstnavatele“.<sup>5</sup> K výraznému posunu v rozvoji tohoto tématu přispělo přijetí zákona známého jako Sarbanes – Oxley Act Kongresem USA, a to v souvislosti s účetními a finančními nesrovnalostmi významných společností.<sup>6</sup>

Vstupu pojmu whistleblowing do širokého povědomí odborné, ale i laické veřejnosti předcházely rovněž další známé události v Evropě i mimo ni, které s tímto tématem souvisejí. Příkladem lze uvést případ biochemika Davida Grahama, který upozornil na nebezpečné léky vyráběné farmaceutickou společností, kde pracoval. Dále lze zmínit Davida Kellyho s upozorněním na smyšlené důvody invaze do Iráku, či Jeffryho Wiganda, který upozornil na povědomí manažerů společnosti o návykovosti cigaret a jejich souhlasu s přidáváním karcinogenních i jinak škodlivých přísad do tabáku.<sup>7</sup> Snad nejznámější je pak kauza Edwarda

---

<sup>3</sup> 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“.

<sup>4</sup> Roberto González Law Firm LLP. Whistleblowing History Overview. Whistleblowers International [online]. 2020 [cit. 7.7. 2023]. Dostupné z: <https://www.whistleblowersinternational.com/what-iswhistleblowing/history/>.

<sup>5</sup> BLACK, H. C. Blackův slovník naučný, 6. vydání, Victoria Publishing, a.s., Praha, 1993, 2. svazek, s. 1453.

<sup>6</sup> Blíže PICHRT, J. Několik poznámek k whistleblowingu, loajalitě zaměstnance a k legislativním návrhům, PICHRT, J. *Whistleblowing*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 13.

<sup>7</sup> BLATNÝ, R., Whistleblowing – záchrana zkorumpovaného světa?, PICHRT, J., MORÁVEK, J., (eds), *Whistleblowing – minulost, přítomnost, budoucnost*, Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 120.

Josephu Snowdena, bývalého zaměstnance CIA, týkající se vynesení informací o masivním sledování komunikace ze strany bezpečnostních služeb USA.<sup>8</sup> Skvělou ilustrací celé problematiky whistleblowingu je v této souvislosti též nyní publikovaný obdivuhodný příběh již zemřelého vojenského analytika Daniela Ellsberga a jeho kauza zveřejnění informací označovaných jako Pentagon Papers, které se týkaly angažmá USA ve válce ve Vietnamu a šokujícího přístupu americké vlády.<sup>9</sup> Z pohledu závažnosti celého případu je více než pozoruhodné, že právě tyto informace byly skutečně odhaleny veřejnosti.

Ačkoli v České republice nebyl pojem whistleblowing legislativně upraven, začaly se s ním české státní orgány právě prostřednictvím právnických osob ovládaných zahraničními subjekty, a to zejména v souvislosti s oznámeními o zpracování osobních údajů. I v českém prostředí v nedávné minulosti vznikly a společností rezonovaly mediálně známé kauzy tohoto charakteru, a to zejména v oblasti zadávání veřejných zakázek, sportu či péče o seniory.

Termín whistleblowing dle Blackova právního slovníku<sup>10</sup> vychází ze slovního spojení anglického whistle blower, což v překladu znamená oznamovatel, informátor, udavač, někdy též „ten, kdo hvízdá na policejní píšťalku“. Podle doslovného překladu jde tedy o oznamování, informování nebo udávání. Pod vlivem historických událostí, zvláště pak působením některých režimů, nesou prakticky všechny výrazy, kterými se whistleblowing dá označit v českém jazyce, zřejmě negativní konotace. Samotné oznamování je, v České republice zvláště, také často vnímáno jako negativní a nepřátelské. Vzhledem k tomu, že informace poskytované whistleblowery souvisejí převážně se závažnými případy veřejného zájmu, je doslovný překlad poměrně zavádějící. V českém prostředí se tak pro whistleblowing ujalo všeobecně přijatelné označení „oznamování“ a pro whistleblowera „oznamovatel“.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Dále k růstu zájmu o whistleblowing blíže PICHRT, J. Předmluva, PICHRT, J. *Whistleblowing*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 9.

<sup>9</sup> KOMÁREK, M. „Měl jsem to zveřejnit dřív.“ Zemřel muž, který odhalil lži o válce ve Vietnamu. 13.6.2023. [online] [cit. 20.6. 2023] Dostupné z: [https://www.seznamzpravy.cz/clanek/zahranicni-mel-jsem-to-zverejnit-driv-lituje-muz-ktery-odhalil-lzi-o-valce-ve-vietnamu-232449#dop\\_ab\\_variant=0&dop\\_source\\_zone\\_name=zpravy.szhnp.box&source=hp&seq\\_no=2&utm\\_campaign=ab\\_test226\\_mohlo\\_by\\_vas\\_zajimat\\_varA&utm\\_medium=z-boxiku&utm\\_source=www.seznam.cz](https://www.seznamzpravy.cz/clanek/zahranicni-mel-jsem-to-zverejnit-driv-lituje-muz-ktery-odhalil-lzi-o-valce-ve-vietnamu-232449#dop_ab_variant=0&dop_source_zone_name=zpravy.szhnp.box&source=hp&seq_no=2&utm_campaign=ab_test226_mohlo_by_vas_zajimat_varA&utm_medium=z-boxiku&utm_source=www.seznam.cz)

<sup>10</sup> BLACK, H. C. Blackův právní slovník, 6. vydání, Victoria Publishing, a.s., Praha, 1993, 2. svazek, s. 1453.

<sup>11</sup> Dále k pojmu whistleblowing PICHRT, J. Několik poznámek k whistleblowingu, PICHRT, J. *Whistleblowing*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 13.



## 1.2. Loajalita zaměstnance a whistleblowing

S whistleblowingem neoddělitelně souvisí princip loajality zaměstnance. Loajalita, vycházející z francouzského *loyauté* a z latinského *legalitas*, je běžně překládána jako věrnost, či čestnost. Princip loajality je podle Černé výkladovým pravidlem, které má i regulační funkci, může tedy sloužit jako obecné pravidlo chování v případě chybějící právní úpravy pro konkrétní situaci.<sup>12</sup>

Ačkoli není princip loajality v českém pracovním právu výslovně zakotven, dle zákoníku práce ji lze dovozovat jak z ustanovení § 1a odst. 1 písm. d) zákoníku práce, který ji stanoví jako jednu ze zásadních zásad pracovněprávních vztahů „*řádný výkon práce zaměstnancem v souladu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele*“ a dále z § 301 písm. d) zákoníku práce, který stanovuje zaměstnanci povinnost „*nejednat v rozporu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele*“.<sup>13</sup>

Povinnost loajality je pro členy korporací obecně upravena v občanském zákoníku v ustanovení § 212<sup>14</sup>, které mimo jiné stanoví, že „*přijetím členství v korporaci se člen vůči ní zavazuje chovat se<sup>15</sup> čestně a zachovávat její vnitřní řád*“. Vyšší míra loajality je požadována po členech orgánů a po společnících ve společnostech<sup>16</sup>. Jde kupříkladu o povinnost péče řádného hospodáře. Jedná-li totiž člen orgánu v rozporu se zájmem společnosti, nejedná s péčí řádného hospodáře a může nést odpovědnost za případnou škodu, která tak společnosti vznikne.<sup>17</sup>

Tím se dostáváme k zajímavé otázce, a to k problematice kolize mezi povinností loajality zaměstnance společnosti, tedy požadavkem na jeho věrnost spojenou s povinností chránit zájmy společnosti a na druhé straně s veřejným zájmem, který může v některých situacích zájem společnosti přesahovat. Zaměstnanec či člen orgánu obchodní společnosti se tak může ocitnout v situaci, kdy nezbyvá než zvážit rizika, která z jednotlivých možných postupů vyplývají a rozhodnout se, jak se zachovat.

Rozpětí názorů na vztah whistleblowingu a požadavku na loajalitu zaměstnance bylo skutečně široké – od prakticky striktního odmítání whistleblowingu a upřednostnění loajality, přes určité rozlišování přijatelnosti mezi interním a externím whistleblowingem až po hledání

<sup>12</sup> ČERNÁ, S. Obchodní právo. Akciová společnost. 3. díl. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2006, s. 186.

<sup>13</sup> Srov. § 1a odst. 1 písm. d), § 301 písm. d) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

<sup>14</sup> Srov. § 212 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

<sup>15</sup> Zákonodárce v daném ustanovení užívá výrazu „chovat se“, což lze považovat za širší termín než „právně jednat“, člen korporace by se tedy měl ve vztahu ke společnosti chovat vždy čestně, a to i mimo právní styk.

<sup>16</sup> Mezi další instituty, ve kterých lze spatřovat požadavek loajality na společníky korporací patří např. zákaz konkurence nebo požadavek, aby společník, lze-li to po něm spravedlivě požadovat, nevymáhal po společnosti práva v situaci, kdyby jí tím způsobil značnou újmu.

<sup>17</sup> Srov. § 159 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

vyrovnaného vztahu mezi požadavkem na loajalitu zaměstnance vůči zaměstnavateli, ochranou veřejného zájmu a zájmy zaměstnavatele,<sup>18</sup> což se autorce jeví jako varianta optimální.

Otázkou nalezení přijatelné hranice mezi loajalitou zaměstnance a ochranou veřejného zájmu se zabývaly i české soudy. Z dosavadní rozhodovací praxe soudů, zejména tedy soudu ústavního, se dá vyvodit, že loajalita zaměstnance vůči zaměstnavateli byla vyžadována, avšak v případě, kdy veřejný zájem převažoval nad soukromým, tedy například při vynaložení snahy o ochranu významných společenských hodnot cestou oznámení, bylo vyžadováno důsledné poměření a zvážení, který ze zájmů je převažující. Je totiž nezbytné vzít v potaz, že povinnost loajality neplatí absolutně. Zaměstnanec mohl jednat v rozporu s oprávněnými zájmy svého zaměstnavatele například právě z důvodu ochrany veřejného zájmu.

Na druhou stranu ovšem můžeme podání oznámení chápat i právě jako projev loajality k zaměstnavateli. Vezmeme-li v úvahu, že oznamovatel musí podáním oznámení často prokázat nemalou odvalu a s celým procesem oznamování jsou spojena určitá rizika, pak zejména v případě využití vnitřních oznamovacích systémů může zaměstnavatel získat cenný podnět vedoucí k ochraně majetku či dobré pověsti.

Z české soudní praxe lze uvést náleží Ústavního soudu České republiky, který dne 13. prosince 2012<sup>19</sup> zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně<sup>20</sup> a jej potvrzující rozsudek Nejvyššího soudu<sup>21</sup> a poskytl dosud nevyslovené podněty k další činnosti obecných soudů v předmětné věci i ve věcech obdobného charakteru.<sup>22</sup> Jednalo se o případ zaměstnanců zaměstnavatele provozujícího čističku odpadních vod (ČOV), kteří v roce 2001 zaslali dozorovým správním orgánům dopis nazvaný „*Katastrofální stav ČOV*“, v němž informovali o porušování provozních předpisů. V reakci na to zaměstnavatel okamžitě zrušil pracovní poměr zaměstnanců podle § 53 odst. 1 písm. b) zákoníku práce. Žalobu podanou zaměstnanci řešil Okresní soud v Břeclavi, jehož rozsudek byl následně změněn rozsudkem Krajského soudu v Brně, který žalobu na určení neplatnosti okamžitého zrušení pracovního poměru zamítl. Následné dovolání zaměstnanců Nejvyšší soud zamítl, a proto se zaměstnanci pokusili domoci svých práv prostřednictvím ústavní stížnosti, ve které stěžovatelé uvedli, že „...neměli žádnou jinou možnost odstranit závady, v jejichž důsledku hrozilo závažné poškození životního prostředí. Tato povinnost pro stěžovatele vyplývala z prevenční povinnosti předcházení škodám a také z kolektivní smlouvy, dle

---

<sup>18</sup> PICHRT, J. Několik poznámek k whistleblowingu, loajalitě zaměstnance a k legislativním návrhům, PICHRT, J. *Whistleblowing*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 14.

<sup>19</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13.12. 2012, sp. zn. III. ÚS 298/12.

<sup>20</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. října 2009, č. j. 49 Co 300/2007-270.

<sup>21</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. listopadu 2011, č. j. 21 Cdo 3478/2010-367.

<sup>22</sup> PICHRT, J. Několik poznámek k whistleblowingu, loajalitě zaměstnance a k legislativním návrhům, PICHRT, J. *Whistleblowing*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 15.

kteří byli povinni upozorňovat na hrozící, nebo již vzniklé škody... Pokud by předmětný dopis měl být důvodem pro okamžité zrušení pracovního poměru, bylo by podle stěžovatelů popřeno také jejich právo obracet se na státní orgány se stížnostmi a žádostmi.“<sup>23</sup> Argumentovali rovněž tím, že předmětnému oznámení předcházelo devět zápisů do provozní knihy, na které nebylo ze strany zaměstnavatele nikterak zareagováno.<sup>24</sup>

Nejvyšší soud se vůči Ústavnímu soudu vyjádřil v tom smyslu, že jakkoli mohl být úmyslem stěžovatelů zájem na ochraně životního prostředí, ztotožňuje se s názorem odvolacího soudu, neboť z dopisu zaměstnanců zřetelně vyplývá jejich zájem na poškození zaměstnavatele, neboť stěžovatelé v něm mimo jiné zpochybňují i další činnost zaměstnavatele, upozorňují na jeho nepřiměřeně vysoké zisky či uveřejňují údaje technické povahy, které by mohly poškodit zaměstnavatelovu konkurenceschopnost. Dle jeho názoru stěžovatelé porušili pracovní kázeň zvláště hrubým způsobem a okamžité zrušení pracovního poměru zaměstnavatelem tak bylo namístě.

Ústavní soud svým prvním nálezem v této věci však rozsudek Nejvyššího soudu zrušil s tím, že „obecné soudy nevěnovaly dostatečnou pozornost tomu, zda v konkrétní věci snaha zaměstnanců ukázat na nedostatky a chránit významné společenské hodnoty neospravedlňuje jejich jednání“ a „náležitě se nevypořádaly s námitkou stěžovatelů z toho hlediska, zda jejich jednání nelze posoudit jako svépomoc nebo odvracení hrozícího nebezpečí“. Dále pak Ústavní soud obecným soudům vytkl, že dostatečně nevyhodnotily a neporovnaly veřejný zájem na ochranu životního prostředí a zdraví občanů na straně jedné se zájmem na dodržování smluv a loajalitou zaměstnance vůči zaměstnavateli na straně druhé.<sup>25</sup>

Krajský soud v Brně následně posoudil kolizi mezi veřejným a soukromým zájmem tak, že soukromoprávní zájem v dané věci jednoznačně převážil. Komparativním způsobem posoudil jednotlivé střetávající se hodnoty, konstatoval, že způsob porušení pracovní kázně byl zásadní a zamítl žalobu na určení neplatnosti výpovědi. Ve svém rozhodnutí zohlednil zejména fakt, že kromě informací bezprostředně souvisejících s ochranou životního prostředí byly poskytnuty informace další, jejichž cílem bylo zaměstnavatele poškodit.<sup>26</sup> Následně podané dovolání<sup>27</sup> zaměstnanců bylo odmítnuto jako nepřijatelné a věc byla znovu projednávána Ústavním soudem. Ten se ztotožnil s rozhodnutími obecných soudů, rozsudek Krajského soudu v Brně označil jako

<sup>23</sup> Cit. z <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=77352&pos=1&cnt=1&typ=result> odkaz PICHRT, J. Několik poznámek k whistleblowingu, loajalitě zaměstnance a k legislativním návrhům, PICHRT, J. *Whistleblowing*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 16.

<sup>24</sup> Cit. tamtéž.

<sup>25</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13.12. 2012, sp. zn. III. ÚS 298/12.

<sup>26</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 10. 2013 č. j. 49 Co 29/2013-438.

<sup>27</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26.5.2015, č.j. 21 Cdo 202/2015-516.

logický, bezrozporný a bez excesů a ústavní stížnost zaměstnanců odmítl.<sup>28</sup> Poukázal též na to, že Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů<sup>29</sup> a z toho vyplývající jeho nepřislušnost k zásahům do pravomoci jiných orgánů veřejné moci.

Ve světle nově přijaté právní úpravy můžeme vnímat celý případ ze zcela jiného úhlu pohledu. Příklad byl na všech stupních posuzován z hlediska otázky převahy soukromého či veřejného zájmu. Na jedné straně tedy veřejný zájem na ochraně životního prostředí a celkově zdraví občanů, na straně druhé dodržování smluv a zejména již zmíněný princip loajality vůči zaměstnavateli. V průběhu řízení byly zvažovány i další okolnosti – jiné cíle provedené veřejné kritiky, tedy například zájem poškodit svého zaměstnavatele dalšími poskytnutými neveřejnými či utajovanými informacemi o něm v co možná nejširším měřítku. Jako relevantní bylo přijato i zjištění České inspekce životního prostředí, že uváděný „katastrofální stav“ nelze považovat za mimořádnou situaci ani nebylo prokázáno takové porušení povinností, na jehož základě by závažné škody v oblasti životního prostředí vznikly či hrozily.

Pokud bychom případ posuzovali optikou současné právní úpravy, tak by dle názoru autorky, bylo posuzováno naplnění podmínek chráněného oznamování. Případné propuštění ze zaměstnání z důvodu porušení povinnosti loajality, tedy podání oznámení, by jako zcela typický příklad odvetného opatření byl zcela nepřijatelný.

### **1.3. Mezinárodní úprava a související judikatura**

Mezinárodní závazky a doporučení v oblasti whistleblowingu vyplývají zejména z dokumentů mezinárodních organizací a Rady Evropy.

#### **A) Mezinárodní organizace**

Valné shromáždění Organizace spojených národů přijalo v New Yorku 31. října v roce 2003 rezoluci č. 54/4, kterou byla schválena Úmluva OSN proti korupci. Úmluva pro Českou republiku vstoupila v platnost 29. prosince 2013.<sup>30</sup>

Je v ní obsažena povinnost přijetí opatření, která budou zajišťovat účinnou ochranu svědků a znalců, podávajících svědectví týkající se trestných činů dle Úmluvy. Tato ochrana před případnou odvetou nebo zastrašováním se týká i rodinných příslušníků a blízkých osob.<sup>31</sup> Dále obsahuje možnost uvážení úpravy vnitrostátního právního řádu ve

<sup>28</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 4. 11. 2015, sp. zn. IV. ÚS 2449/15.

<sup>29</sup> Čl. 83 Ústavy.

<sup>30</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 105/2013 Sb.m.s.

<sup>31</sup> Čl. 32 Úmluvy OSN proti korupci

smyslu zařazení příslušných opatření na ochranu osob, které učiní opodstatněné sdělení příslušným orgánům v záležitostech trestných činů dle Úmluvy OSN proti korupci.<sup>32</sup>

Problematikou se zabývala i mezinárodní vládní organizace OECD založená v roce 1961, do které Česká republika vstoupila v roce 1995, a to v několika materiálech<sup>33</sup>.<sup>34</sup> OECD v roce 2010 ustavila Protikorupční pracovní skupinu (ACWG), která se bojem států s korupcí zabývá. V reakci na uznání důležitosti whistleblowingu<sup>35</sup> byla OECD zpracována studie v rámci G20 Protikorupčního akčního plánu na rámec ochrany oznamovatelů, přehled dobré praxe a hlavních zásad pro legislativu.<sup>36</sup>

## B) Rada Evropy

Rada Evropy přijala v roce 1999 Trestněprávní úmluvu Rady Evropy o korupci<sup>37</sup>. Ta obsahuje ustanovení pro ochranu před neoprávněným postihem za oznámení, týkající se spolupracovníků justice a svědků. Na základě tohoto článku budou přijata opatření, jimiž bude zajištěna dostatečná a funkční ochrana pro určené oznamovatele<sup>38</sup> a zúčastněné osoby v souvislosti s trestním řízením a rovněž pro svědky předmětných trestných činů.<sup>39</sup> Doprovodné materiály ke zmíněné úmluvě se zabývají i pojmem svědek, a to v tom smyslu, že tento pojem zahrnuje i oznamovatele, neboli whistleblowera.<sup>40</sup> Rovněž řeší zabezpečení účinné ochrany pro whistleblowery, která v krajním a nezbytném případě může spočívat i v opatřeních, jako je například změna identity oznamovatele nebo jeho osobní ochranu.<sup>41</sup>

Dále je nutno zmínit Občanskoprávní úmluvu Rady Evropy o korupci<sup>42</sup>, která byla Českou republikou podepsána v roce 2000. Tento dokument se zabývá ochranou

---

<sup>32</sup> Čl. 33 tamtéž.

<sup>33</sup> Jde o OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service, OECD Guidelines for Multinational Enterprises a též OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, dostupné na [www.oecd.org](http://www.oecd.org).

<sup>34</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 9.

<sup>35</sup> OECD. G20 Anti-Corruption Action Plan. Annex III. G20 Agenda for Action on Combating Corruption, Promoting Market Integrity, and Supporting a Clean Business Environment. 2010. [online] [cit. 13.4.2023] Dostupné z: <https://www.oecd.org/g20/summits/seoul/Annex3-G20-Anti-Corruption-Action-Plan.pdf>, bod 7.

<sup>36</sup> OECD. G20 Anti-Corruption Action Plan. Study on whistleblower protection frameworks, compendium of best practices and guiding principles for legislation. 2011. [online] [cit. 14.4.2023] Dostupné z: <https://www.oecd.org/corruption/48972967.pdf>.

<sup>37</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 70/2002 Sb. m. s., o Trestněprávní úmluvě o korupci.

<sup>38</sup> Jedná se o aktivní či pasivní úplatkářství veřejných činitelů, soudních orgánů i soukromých institucí, dále např. obchodování s vlivem či praní špinavých peněz z výnosů z korupčních trestných činů.

<sup>39</sup> Čl. 22 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 70/2002 Sb. m. s., o Trestněprávní úmluvě o korupci.

<sup>40</sup> Rada Evropy. Důvodová zpráva k Trestněprávní úmluvě proti korupci. 27.1.1999. [online] [cit. 14.4.2023] Dostupné z: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800cc e44>, bod 111.

<sup>41</sup> Cit. tamtéž, bod 113.

<sup>42</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 3/2004 Sb. m. s., o Občanskoprávní úmluvě o korupci.

zaměstnanců proti neoprávněným postihům, z jejichž strany bylo na základě opodstatněných důvodů provedeno oznámení na podezření z korupce.<sup>43</sup>

Dalším zásadním dokumentem je Rezoluce č. 1729<sup>44</sup> o ochraně oznamovatelů, která upozornila na skutečnost, že většina členských států nemá pro tuto oblast komplexní právní úpravu, vybídla je k přezkoumání právních předpisů, k zajištění ochrany oznamovatelů ve svých právních rádech a uznala důležitost oznamovatelů, kteří jsou odrazováni od učinění oznámení zejména strachem z odvetných opatření a absencí následných opatření k prošetření předmětu oznámení. Je zde formulováno několik základních principů, které by měly vnitrostátní úpravy obsahovat, a to zejména zařazení všech protiprávních jednání, která jsou oznamována v dobré víře oznamovateli ve veřejné i soukromé sféře.<sup>45</sup> Změny by měly být promítnuty do práva pracovního, trestního, mediálního a dalších protikorupčních předpisů. Úprava ochrany oznamovatelů proti jakékoli formě odvetných opatření, včetně zaručení ochrany důvěrnosti totožnosti oznamovatele by měla nabízet „*bezpečnou alternativu k mlčení*“.<sup>46</sup> Rezoluce se dotýká i otázky ochrany proti oznámením činěným ve zlé víře a dotýká se potřeby podpory ve změnách v sociálním prostředí a vnímáním oznamovatelů, které by mělo „*být osvobozeno od předchozího spojení s nelояalitou nebo zradou*“.<sup>47</sup> Zde by významnou měrou mohly napomoci neziskové organizace.<sup>48</sup>

Následně bylo dne 30. dubna 2014 Výborem ministrů Rady Evropy přijato Doporučení č. CM/Rec(2014)7 o ochraně oznamovatelů nekalé nebo protiprávní činnosti<sup>49</sup>, které doporučuje, aby členské státy přijaly „*normativní, institucionální a soudní rámec pro ochranu oznamovatelů*“<sup>50</sup>. V příloze je popsán soubor 29 principů, ve kterých jsou formulovány některé stěžejní pojmy, které by měly být zahrnuty v legislativních úpravách. Dále jsou zde upřesňovány vybrané zásady a otázky týkající se zakotvení vhodného právního rámce na ochranu oznamovatelů.

Zde je nutno podotknout, že dokumenty vydávané Radou Evropy jsou povětšinou součástí tzv. soft law, nejsou tedy pro členské státy právně závazné, tudíž ani

---

<sup>43</sup> Cit. tamtéž, čl. 9.

<sup>44</sup> Rezoluce Parlamentního shromáždění Rady Evropy č. 1729, Protection of „whistle-blowers“, 2010.

<sup>45</sup> Kolektiv autorů Oživení, o.s. Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR. Oživení, o.s. 2011, ISBN 978-80-904829-6-8, s.19, dostupné z: <https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2013/08/ochrana-oznamovatele-whistlebloweru-analyza-oziveni.pdf>.

<sup>46</sup> Bod 6.2. Rezoluce č. 1729 (2010).

<sup>47</sup> Cit. tamtéž, bod 7.

<sup>48</sup> Cit. tamtéž, bod 8.

<sup>49</sup> Doporučení Rady Evropy CM/Rec(2014)7 z 30. dubna 2014 [online] [cit. 14.4.2023] Dostupné z : [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016805c5ea5](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c5ea5).

<sup>50</sup> Doporučení Rady Evropy CM/Rec(2014)7 op.cit. s. 6.

vymahatelné. S výjimkou Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, jakožto závazné mezinárodní smlouvy, mají doporučující charakter.

Tématem whistleblowingu se zabýval ESLP v některých rozhodnutích v souvislosti s čl. 10 EÚLP. Zásadní je rozsudek *Guja proti Moldavsku*<sup>51</sup>, kde byl ESLP nalezen nesoulad s čl. 10 EÚLP v případě propuštění ze zaměstnání. Jednalo se o oznámení zaměstnance prokuratury o ovlivňování činnosti generálního prokurátora některými politiky v probíhajícím trestním řízení týkajícím se čtyř policistů. ESLP rozhodl ve prospěch stěžovatele, uznal, že mu byla způsobena majetková i nemajetková újma a přiznal mu za ni náhradu.<sup>52</sup> V tomto rozsudku se zpracoval komplexní model, podle něž by se mělo při ochraně oznamovatelů postupovat. Byla definována kritéria pro posuzování, zda byl porušen čl. 10 EÚLP, týkající se svobody projevu:

1. přednost interních mechanismů, resp. subsidiarita veřejného postupu,
2. veřejný zájem,
3. pravdivost a spolehlivost oznámených informací,
4. závažnost případné újmy na straně zaměstnavatele,
5. kvalita motivace oznamovatele,
6. charakter sankce uplatněné ze strany zaměstnavatele.<sup>53</sup>

Z následných obdobných sporů, ve kterých byla výše zmíněná kritéria využita, lze uvést například případ Heinisch proti Německu z roku 2011<sup>54</sup>, Bucur a Toma proti Rumunsku z roku 2013<sup>55</sup>, Matúz proti Maďarsku z roku 2014<sup>56</sup>, Balenovic proti Chorvatsku z roku 2010<sup>57</sup> a Sosinowska proti Polsku z roku 2011<sup>58, 59</sup>.

Modelové řešení původně zpracované v případě *Guja proti Moldavsku* se ukázalo problematické, neboť přestože stanovená kritéria byla sama o sobě racionální a logická, jejich aplikovatelnost v dalších praktických případech byla nemožná.

---

<sup>51</sup> Rozsudek ESLP ze dne 12.2.2008, ve věci *Guja proti Moldavsku*, stížnost č. 14277/04.

<sup>52</sup> Rozsudek ESLP ze dne 12.2.2008, č. stížnosti 14277/04. Dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?fbclid=IwAR03b8YYix5beJQkeyglwGFF07Em79W6VqBPTTrDUheVJX9ETOIArr60CU4#%22itemid%22:%22001-85016%22>.

<sup>53</sup> SCHEU, H. CH. Whistleblowing z pohledu evropské ochrany lidských práv. Sborník k mezinárodní konferenci Výzva pro českou republiku? Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU. 2014 Dostupné na: [Oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik\\_konference.pdf](http://Oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik_konference.pdf). s.12.

<sup>54</sup> Rozsudek ESLP ze dne 21. 7. 2011, č. stížnosti 28274/08.

<sup>55</sup> Rozsudek ESLP ze dne 8. 1. 2013, č. stížnosti 40238/02.

<sup>56</sup> Rozsudek ESLP ze dne 21. 9. 2014, č. stížnosti 73571/10.

<sup>57</sup> Rozsudek ESLP ze dne 30.9. 2010, č. stížnosti 28369/07.

<sup>58</sup> Rozsudek ESLP ze dne 18. 10. 2011, č. stížnosti 10247/09.

<sup>59</sup> KMEC, Jiří a kol. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. Praha: Nakladatelství C.H. Beck, 2012, s. 1066.

Bylo tomu tak z toho důvodu, že každý z dalších soudních sporů zahrnoval množství dalších okolností, tudíž při jejich řešení musel ESLP zohledňovat tato specifika a rozhodovat případ od případu (*case-by-case approach*). Ukázalo se tak, o jak komplexní fenomén v případě whistleblowingu jde. Samotný ESLP uznal, že model, zahrnující šest kritérií, nelze obecně použít a v následujících rozsudcích na něj přestal odkazovat.<sup>60</sup>

Evropský soud pro lidská práva se ochranou oznamovatelů zabýval okrajově, bez hlubší analýzy legislativních úprav smluvních států, a zcela výjimečně označoval oznamující osoby jako oznamovatele.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> SCHEU, H. CH. Whistleblowing z pohledu evropské ochrany lidských práv. Sborník k mezinárodní konferenci Výzva pro českou republiku? Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU. 2014 Dostupné na: [Oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik\\_konference.pdf](http://Oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik_konference.pdf). s.12.

<sup>61</sup> SCHEU, H. CH. Problematika tzv. whistleblowing z pohledu evropské ochrany lidských práv, PICHRT, J., (ed.) Whistleblowing, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 35. ISBN 978-80-7478-393-7.



## 2. Směrnice EU

### 2.1. Právní východiska Směrnice

Výbor ministrů při Radě Evropy přijal v roce 2014 doporučení, které vypracoval Evropský výbor pro právní spolupráci Rady Evropy, které stanovilo řadu zásad, jimiž se členské státy mají řídit při provádění opatření vedoucích k ochraně oznamovatele<sup>62</sup>.

Další rozsáhlé kauzy, jako Dieselgate ze září 2015, LuxLeaks, nebo Panama Papers, s nimiž je whistleblowing spojen, jen více poukázaly na možný přínos oznámení učiněných oznamovateli a jejich roli při odhalování nezákonných činností, které poškozují veřejný zájem i kvalitu lidského života v mnoha oblastech.

Pro evropské země a jejich přístup k whistleblowingu je pak zcela klíčovým přijetí Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 o ochraně osob, které oznamují porušení práva. Stalo se tak dne 23. října 2019, přičemž jejím schválením byl poskytnut komplexní a detailní rámec právní úpravy ochrany oznamovatelů porušení práva EU. Směrnice je účinná od 17. prosince 2021<sup>63</sup> a stanovila členským státům transpoziční lhůtu do 17. prosince 2021. Některé mechanismy mají státy, a především pak někteří zaměstnavatelé, povinnost zavést do konce června roku 2023. Výjimku tvoří povinnost zavést interní kanál pro oznamování, který má být zaveden do 17. prosince 2023.

Zásadními důvody pro přijetí předmětné úpravy na evropské úrovni formou Směrnice je zejména snaha (a) předcházet škodám, odhalování ohrožení nebo poškození veřejného zájmu;<sup>64</sup> (b) zamezit negativním dopadům na svobodu projevu a svobodu sdělovacích prostředků dle článku 11 Listiny EU; (c) zlepšit prosazování práva a politik EU<sup>65</sup>; (d) a to v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality.<sup>66</sup> Evropská norma by měla zajistit harmonizování úpravy ochrany oznamovatelů v jednotlivých členských státech tak, aby v některém z nich nebyla tato ochrana poskytována v nedostatečném rozsahu.<sup>67</sup> Míra ochrany oznamovatelů na území Evropské unie by měla být zásadně stejná. Forma tohoto právního předpisu by rovněž mohla přispět k harmonizaci v rámci mnoha právních odvětví, do nichž whistleblowing přesahuje, neboť právní řády se napříč členskými státy EU zejména v oblasti civilní a trestní odpovědnosti poměrně liší. Směrnice

---

<sup>62</sup> Doporučení výboru ministrů členským státům ve věci ochrany whistleblowerů, ze dne 30.4.2014, k dispozici zde: <https://korupce.cz/wp-content/uploads/2021/05/Doporučení-Výboru-ministru-členským-státům-ve-veci-ochrany-whistlebloweru.pdf>.

<sup>63</sup> Dle čl. 26 odst. 2 Směrnice: účinnost pro povinnost zavést interní kanály v soukromém sektoru je odložena do 17. prosince 2023.

<sup>64</sup> Recitál 3 Směrnice.

<sup>65</sup> Recitál 5 Směrnice, čl. 1.

<sup>66</sup> Recitál 108 Směrnice.

<sup>67</sup> Důvodová zpráva k návrhu Směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně osob oznamujících porušení práva Unie, COM(2018) 218 final 2018/0106 (COD). 23.4.2018. [online] [cit. 21.4.2023] Dostupné z: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52018PC0218> s. 2-4.

stávající ochranu, např. z oblasti ochrany životního prostředí, finančnictví či bezpečnosti dopravy<sup>68</sup> doplňuje o další pravidla a určuje další oblasti poskytování ochrany, a to např. oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.<sup>69</sup>

Rozsah vymezení věcné působnosti by měl mít dle důvodové zprávy<sup>70</sup> pozitivní dopady na základní práva, zejména svobodu projevu a právo na informace (článek 11 Listiny EU), ochranu v případě neoprávněného propuštění a práva na slušné a spravedlivé pracovní podmínky (články 30 a 31 Listiny EU), právo na respektování soukromého života (článek 7 Listiny EU), ochranu osobních údajů (článek 8 Listiny EU), ochranu zdraví (článek 35 Listiny EU), ochranu životního prostředí (článek 37 Listiny EU), ochranu spotřebitele (článek 38 Listiny EU) a právo na řádnou správu (článek 41 Listiny EU). Směrnice má vytvořit jednotný právní základ pro účinnější prosazování evropského práva.<sup>71</sup>

Členské státy mohou v rámci transpozice Směrnice rozšířit uplatňování vnitrostátních předpisů a zajistit tak ochranu oznamovatelů v komplexním rámci. Přestože je přijetí Směrnice poměrně pozitivně vnímáno, je otázkou, zda úprava nepovede pouze k formálnímu postupu při plnění stanovených opatření. Lze očekávat, že přes snahy o harmonizaci této právní oblasti na úrovni evropského práva, bude výsledný efekt v jednotlivých členských státech odlišný.

## 2.2. Působnost a hlavní principy Směrnice

### 2.2.1. Věcná působnost

Směrnice stanoví společné minimální normy pro ochranu osob oznamujících porušení aktů Unie v taxativně vymezených oblastech, kterými jsou:

- a) *zadávání veřejných zakázek;*<sup>72</sup>
- b) *finanční služby, produkty a trhy a předcházení praní peněz a financování terorismu;*
- c) *bezpečnost a soulad výrobků s předpisy;*<sup>73</sup>
- d) *bezpečnost dopravy;*
- e) *ochrana životního prostředí;*
- f) *radiační ochrana a jaderná bezpečnost;*
- g) *bezpečnost potravin a krmiv, zdraví a dobré životní podmínky zvířat;*

<sup>68</sup> Cit. tamtéž, s.4.

<sup>69</sup> Směrnice Rady 89/391/EHS ze dne 12. června 1989 o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci, Úř. věst. L 183, 29.6.1989, s. 1.

<sup>70</sup> Důvodová zpráva k návrhu Směrnice op.cit. s. 10-11.

<sup>71</sup> BLATNÝ, R. Problematika směrnice č. 1937/2019 v českém právním řádu a v kontextu se současnou dobou, PICHRT, J., MORÁVEK, J. (eds.) *Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 75.

<sup>72</sup> Dle recitálu 6 Směrnice je tato oblast klíčová pro fungování vnitřního trhu, jelikož dodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek posiluje rovné podmínky pro investice a udržuje tak hospodářskou soutěž.

<sup>73</sup> Zde recitál 8 Směrnice výslovně odkazuje na výrobce, dodavatele a jiné subjekty v distribučním řetězci.

- h) *veřejné zdraví;*
- i) *ochrana spotřebitele;*
- j) *ochrana soukromí a osobních údajů a bezpečnost sítí a informačních systémů*<sup>74 75</sup>.

Do věcné působnosti rovněž patří oznámení o porušení ohrožující finanční zájmy Unie<sup>76</sup> a porušení týkající se vnitřního trhu Unie, včetně porušení unijních pravidel hospodářské soutěže a státní podpory a oznámení porušení týkající se vnitřního trhu v souvislosti s jednáními, která porušují pravidla týkající se daně z příjmů právnických osob, nebo s mechanismy, jejichž účelem je získání daňové výhody, která maří předmět nebo účel příslušného práva v oblasti daně z příjmů právnických osob<sup>77 78</sup>. Směrnicí jsou rovněž rozšířeny zvláštní právní předpisy EU, obsahující zásady pro oznamování, a to v oblasti finančních služeb, praní peněz, financování terorismu, bezpečnosti dopravy a ochrany životního prostředí.

Směrnice rovněž negativně vymezuje oblasti, na něž se úprava nevztahuje, např. povinnost členských států chránit svou bezpečnost<sup>79</sup>, oblast utajovaných informací, ochranu právní a lékařské profesní povinnosti zachovávat mlčenlivost, na tajné porady soudců nebo na pravidla trestního řízení<sup>80</sup>, či výkon práv pracovníků na konzultace s jejich zástupci nebo odborovými svazy.<sup>81</sup>

Směrnice dále výslovně stanoví možnost rozšíření ochrany podle vnitrostátního práva i na další oblasti nebo jednání.<sup>82</sup> Členské státy EU tak mohou rozšířit ochranu oznamovatelů podle vnitrostátního práva i na další oblasti nebo jednání, které Směrnicí upraveny nejsou a pokud již existuje odvětvová právní úprava, pak má být ustanovení Směrnice použito subsidiárně.

### **2.2.2. Osobní působnost**

Směrnice dopadá na široký okruh osob, a to nejen na občany Unie, mající vzhledem ke svým činnostem souvisejícím s prací přístup k informacím o porušení, přičemž jejich oznámení

---

<sup>74</sup> Recitál 14 Směrnice odkazuje na porušování směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1148 (19) o bezpečnosti sítí a informačních systémů která zavádí povinnost hlášení incidentů (včetně těch, jež neohrožují ochranu osobních údajů) a bezpečnostní požadavky vztahující se na subjekty, které poskytují základní služby v mnoha odvětvích (například v odvětví energetiky, zdravotnictví, dopravy či bankovníctví), na poskytovatele klíčových digitálních služeb a na poskytovatele základních veřejných služeb, jako jsou dodávky vody, elektřiny a plynu.

<sup>75</sup> Čl. 2 odst. 1 Směrnice.

<sup>76</sup> Finanční zájmy podle článku 325 Smlouvy o fungování EU; Jak uvádí recitál 15 Směrnice, ohrožení finančních zájmů (například kvůli podvodům a korupci na vnitrostátní úrovni) může vést v důsledku nejen k ohrožení veřejných investic, ale může i oslabit důvěru občanů v činnost EU.

<sup>77</sup> Podle čl. 26 odst. 2 Smlouvy o fungování EU, včetně porušení unijních pravidel hospodářské soutěže a státní podpory, porušení v oblasti daňového práva.

<sup>78</sup> Čl. 2 odst. 1 Směrnice.

<sup>79</sup> Čl. 3 odst. 2 Směrnice.

<sup>80</sup> Čl. 3 odst. 3 Směrnice.

<sup>81</sup> Čl. 3 odst. 4 Směrnice.

<sup>82</sup> Čl. 2 odst. 2 Směrnice.

je ve veřejném zájmu. Těmto osobám zároveň hrozí ze strany dotčené osoby odvetná opatření.<sup>83</sup> Jde tedy o osoby v soukromém i veřejném sektoru, které získaly informace o porušení v souvislosti s prací, a to minimálně:

- osoby se statusem pracovníka<sup>84</sup>, včetně státních zaměstnanců;
- osoby, se statusem OSVČ<sup>85</sup>,
- akcionáři a osoby náležejících do správního, řídicího či dohledového orgánu podniku,
- stážisté a dobrovolníci,
- osoby, pracující pod dohledem a podle pokynů zhotovitelů, subdodavatelů a dodavatelů.<sup>86</sup>

Směrnice se vztahuje i na oznamovatele, kteří se o takovou činnost teprve ucházejí nebo ucházeli, nebo jejichž pracovní poměr mezitím skončil.<sup>87</sup> Směrnicí jsou chráněny i osoby, které jsou ve vztahu k oznamovatelům osobami blízkými, osoby, které oznámení umožnily nebo usnadnily a dále osoby, které jsou s oznamovatelem nějakým způsobem spojeny v pracovním kontextu.<sup>88</sup>

Z uvedeného lze resumovat, že do osobní působnosti Směrnice spadá více skupin pracujících fyzických osob, které nemusí mít při výkonu své práce pouze postavení zaměstnance.

### **2.2.3. Hlavní principy a vybraná ustanovení Směrnice**

V nastavení interních procesů jsou zcela klíčové podmínky ochrany oznamujících osob. Osoby oznamující porušení v působnosti Směrnice mají právo na ochranu tehdy, jestliže měly oprávněné důvody se domnívat, že oznámené informace o porušení byly v době oznámení pravdivé a že tyto informace spadaly do působnosti Směrnice a podaly oznámení buď interně v souladu s článkem 7, nebo externě, případně je zveřejnily dle článku 15 Směrnice.<sup>89</sup>

Směrnice ukládá členským státům povinnost zajistit zavedení interních kanálů pro oznamování a postupy pro přijímání oznámení a následných opatření.<sup>90</sup>

---

<sup>83</sup> Recitál 37 Směrnice.

<sup>84</sup> ve smyslu čl. 45 odst. 1 Smlouvy o fungování EU.

<sup>85</sup> Osoby samostatně výdělečně činné.

<sup>86</sup> Čl. 4 odst. 1 Směrnice.

<sup>87</sup> Čl. 4 odst. 2 a 3 Směrnice.

<sup>88</sup> Cit. tamtéž.

<sup>89</sup> Čl. 5 Směrnice.

<sup>90</sup> Čl. 8 Směrnice.

Členské státy jsou dále povinny, aby k zavedení tzv. externích kanálů pro oznamování určily orgány příslušné k poskytování zpětné vazby a přijímání následných opatření v návaznosti na oznámení a aby jim též poskytly potřebné zdroje.<sup>91</sup>

Směrnice v dalších ustanoveních stanoví a upravuje zákaz odvetných opatření a ukládá členským státům přijmout opatření k zákazu jakékoli formy odvetných opatření, včetně hrozeb a pokusů o ně ve všech formách.<sup>92</sup>

Nechybí také úprava, která členským státům ukládá povinnost stanovit účinné, přiměřené a odrazující sankce vůči fyzickým i právnickým osobám, které brání oznámení, nebo se o to snaží, použijí odvetná opatření nebo postupují proti osobám, která oznámení činí, šikanózně, případně nedodrží povinnosti související s uvedením totožnosti osob.<sup>93</sup>

Výše zmíněná ustanovení Směrnice jsou komparativním způsobem rozebrána v kapitole čtvrté, zevrubně se zaobírající vybranými instituty právní úpravy ochrany oznamovatelů.

---

<sup>91</sup> Čl. 11 Směrnice.

<sup>92</sup> Čl. 19 Směrnice.

<sup>93</sup> Čl. 23 Směrnice.

### 3. Právní úprava v České republice

#### 3.1. Ústavní pořádek

Možnost podávat oznámení vyplývá obecně z práva na svobodu projevu a práva na informace, jakožto základních lidských práv.<sup>94</sup> Vzhledem k tomu, že nejde o práva absolutní, k jejich omezení může dojít při kolizi s jiným právem, a to často s právem dle článku 10 Listiny: „Každý má právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno.“ Rovněž je v souvislosti s oznamováním možno zmínit článek 13 Listiny, dle kterého je zaručeno listovní tajemství, tajemství jiných písemností a záznamů, a dokonce i zpráv podávaných telefonem, telegrafem nebo jiným obdobným zařízením (například e-mailovou komunikací). Legitimitu oznamování lze odvodit nepřímou i z článku 11 odst. 3 Listiny, který vlastníka zavazuje, aby výkon vlastnického práva nepoškozoval lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.<sup>95</sup>

Judikatura Ústavního soudu doposud není příliš rozsáhlá, donedávna Ústavní soud zastával postoj spíše omezující.<sup>96</sup> Avšak vzhledem k vývoji evropské právní úpravy v této oblasti a zejména k přijetí nového Zákona v České republice, lze v řešení těchto sporů nepochybně očekávat výraznou změnu kurzu.

#### 3.2. Právní úprava před přijetím Zákona

Právní úprava ochrany oznamovatelů v českém právním řádu byla, kromě ochrany oznamovatelů z řad státních zaměstnanců<sup>97</sup>, roztržena napříč různými právními předpisy. S úpravou problematiky chráněného oznamování jsme se mohli setkat v mnoha oblastech - okrajově se problematiky whistleblowingu dotýkaly předpisy z oblasti pracovního práva, trestního nebo správního práva.

Co se týče oblasti trestního práva, úpravu týkající se ochrany oznamovatelů již bylo možno nalézt v trestním zákoníku<sup>98</sup>, který upravuje např. neoznámení trestného činu, v trestním řádu<sup>99</sup>, zákoně o Policii ČR<sup>100</sup>, a to jako ochranu před odvetnými opatřeními způsobených

<sup>94</sup> Čl. 17 Listiny základních práv a svobod.

<sup>95</sup> MORÁVEK, J. Whistleblowing – zákonná opora. Právo pro podnikání a zaměstnání, sv. č. 12, 2009, s. 13.

<sup>96</sup> Například výše uvedený náleží Ústavního soudu ze dne 4. 11. 2015, sp. zn. IV. ÚS 2449/15.

<sup>97</sup> Nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu.

<sup>98</sup> Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>99</sup> Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>100</sup> Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

osobami, kterým vznikla v důsledku oznámení újma, nebo vůči nimž oznámení směřovalo. Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu<sup>101</sup> již obsahoval hlášení podezření na protiprávní jednání pro některé konkrétní případy. Obecným nařízením o ochraně osobních údajů (GDPR)<sup>102</sup> je upravena ochrana fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů, přičemž se tato ochrana vztahuje i na oznamovatele a jiné osoby. S tím souvisí i § 88 odst. 4 až 7 zákona o elektronických komunikacích<sup>103</sup>, zakládající povinnost oznamovat porušení zabezpečení osobních údajů Úřadu pro ochranu osobních údajů.

Z uvedeného lze shrnout, že se doposud mohli oznamovatelé z pozice občanů nebo zaměstnanců obracet např. na inspektoráty práce a úřad práce, obecní úřady, orgány činné v trestním řízení, VOP, ČIŽP, ČOI, případně přímo na politické představitele, ale žádný specializovaný orgán věnující se přijímání oznámení doposud v České republice nebyl zřízen.<sup>104</sup> Existoval zde tak souběh několika právních úprav s podobným účelem a obdobnými povinnostmi dotčených subjektů.<sup>105</sup>

### 3.3. Překonané návrhy Zákona

Snaha o legislativní úpravu tzv. whistleblowingu se v České republice objevila v minulých volebních obdobích opakovaně. Žádný z dosud předložených návrhů ale nebyl přijat, byť zakotvení ochrany oznamovatelů vychází z evropské Směrnice z října roku 2019 a lhůta pro její začlenění do právních řádů členských států uplynula v prosinci roku 2021.

Již několik let před přijetím Směrnice o ochraně oznamovatelů se začaly objevovat první pokusy o ucelenější legislativní úpravu této problematiky. Zákonodárci volili buď metodu úpravy legislativy rozšířením již existujících předpisů, a to prostřednictvím jejich novelizací, nebo se snažili o přijetí komplexního zcela nového zákona. Ani jeden z původních návrhů se nicméně nepovedlo prosadit. Původní návrhy se na problematiku ochrany oznamovatele soustředily jen okrajově.

První návrh z roku 2012, který měl být součástí zákona č. 198/2009 Sb, tzv. antidiskriminačního zákona, měl zaručovat oznamovateli stejnou ochranu, jaká je zaručena jiným

<sup>101</sup> Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti.

<sup>102</sup> Čl. 33 nařízení Evropského Parlamentu a Rady 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES.

<sup>103</sup> Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů.

<sup>104</sup> Císařová, E. Úvod do problematiky whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. In: Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice [online]. Internet archive WayBack Machine. Transparency International. 5. 11. 2011. [cit. 4. 5. 2023] Dostupné z: [https://web.archive.org/web/20111105082347/http://www.transparency.cz/doc/TIC\\_whistleblowers\\_2009\\_cz.pdf](https://web.archive.org/web/20111105082347/http://www.transparency.cz/doc/TIC_whistleblowers_2009_cz.pdf).

<sup>105</sup> MORÁVEK J., Zřídíme i ministerstvo lásky? PICHRT J., MORÁVEK J., (eds.) Whistleblowing a nejen transpoziční legislativa. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 5.

osobám chráněným uvedeným zákonem. Věnoval se pouze oznamování protiprávního jednání orgánům činným v trestním řízení, aniž by se zmiňoval o jakémkoli interním oznamovacím kanálu, či například procesu oznamování. Zcela opoměl úpravu ochrany osobních údajů a nevěnoval se problematice ochrany oznamovatele komplexně.<sup>106</sup>

V roce 2013 byl skupinou senátorů předložen další návrh zákona. Tento v pořadí druhý návrh byl sepsán jako komplexní právní předpis, upravující způsob pracovně právní ochrany zaměstnanců oznamujících skutečnosti, které nasvědčují tomu, že došlo nebo by mohlo dojít k jednání v zásadním rozporu s veřejným zájmem.<sup>107</sup> Významný byl i tím, že jedním ze senátorů, kterými byl předložen, byl Libor Michálek, jeden z nejznámějších českých whistleblowerů, který v roce 2010 upozornil na korupci ve Státním fondu životního prostředí, následkem čehož byl odvolán z funkce ředitele.<sup>108</sup> Ani tento návrh zákona nebyl přijat, a to především proto, že se soustředil pouze na zaměstnance vybraných odvětví a vyjmenovával přesně stanovená jednání rozporná s veřejným zájmem, u kterých by byli oznamovatelé chráněni.<sup>109</sup> Téměř žádnou ochranu, jakou si s whistleblowingem spojujeme nyní, neposkytoval.

V roce 2016 byly z iniciativy tehdejšího ministra pro lidská práva a rovné příležitosti Jiřího Dientsbiera v rámci Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017 předloženy alternativy opatření k dosažení ochrany oznamovatelů. V návaznosti na to, a též na základě kritiky stávající nekonceptnosti a nekomplexnosti úpravy, byl tehdejším ministrem financí Andrejem Babišem a ministrem spravedlnosti Robertem Pelikánem vytvořen poslanecký návrh zákona o ochraně oznamovatelů trestných činů před neoprávněným postihem ze strany zaměstnavatelů.<sup>110</sup> Ani tento návrh však neměl mnoho šancí na přijetí a jeho projednávání skončilo s volebním obdobím Poslanecké sněmovny.<sup>111</sup>

Čtvrtý návrh, vládní, z roku 2017, se velmi podobal návrhu prvnímu. Významné mělo být především rozšíření § 133a občanského soudního řádu, zaručující ochranu diskriminovaným osobám tak, že u řízení před soudem je místo žalobce na žalovaném, aby dokázal, že nedošlo k porušení zásady rovného zacházení. Ochrana ve formě obráceného důkazního břemene měla být

---

<sup>106</sup> PICHRT, J. Do pětice všeho dobrého? PICHRT J., MORÁVEK J. (eds.) *Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 1-2.

<sup>107</sup> Senátní tisk č. 187 - 9. období, dostupný z [www.senat.cz](http://www.senat.cz).

<https://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/70010/58803>.

<sup>108</sup> TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Prezentace aplikace powerPoint [online], [cit. 2023-04-11]. Dostupné online na: <https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2019/09/P%C5%99%C3%ADb%C4%9Bhy-whistleblower%C5%AF.pdf>.

<sup>109</sup> PICHRT, J. Do pětice všeho dobrého? PICHRT J., MORÁVEK J. (eds.) *Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 2.

<sup>110</sup> Sněmovní tisk č. 799/0.

<sup>111</sup> TKADLEC, M. Ochrana oznamovatelů před odvetnými opatřeními jako hlavní nástroj whistleblowingu. PICHRT J., MORÁVEK, J. (eds.) *Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 61.



zajištěna i oznamovatelům. Návrh nezaváděl povinnost zavedení interních kanálů ani zvláštní systém pro oznamování. Navíc v té době již byla připravována Směrnice a z hlediska zněnu budoucího zákona bylo rozumné vyčkat na její přijetí.

Následně byly zpracovány ještě dva další návrhy zákona. Jedním byl návrh předložený skupinou poslanců vedený jako sněmovní tisk 955/0. Vláda tento návrh projednala na své schůzi v srpnu 2020 a po jeho posouzení vůči němu zaujala nesouhlasné stanovisko s odůvodněním, že neprovedl transpozici Směrnice dostatečným způsobem a nerefletoval její požadavky a rovněž proto, že Ministerstvo spravedlnosti lépe zpracovaný návrh zákona již připravilo.<sup>112</sup>

Posledním neúspěšným návrhem zákona byl návrh ministerstva spravedlnosti, sněmovní tisk č. 1150/0. Prošel však pouze do prvního čtení, a to především v důsledku uplynutí volebního období Poslanecké sněmovny. Mimo jiné se v něm mezi subjekty povinné zřídit vnitřní oznamovací systém řadili zaměstnavatelé mající více než 25 zaměstnanců a chyběla v něm podrobná úprava podoby vnitřního oznamovacího systému.<sup>113</sup>

I pokud by se nakonec podařilo přijmout některý z předchozích návrhů, ať už se úpravou whistleblowingu zabývaly komplexně, či jen okrajově, dnes by žádný z výše uvedených nesplňoval požadavky plynoucí ze Směrnice o ochraně oznamovatelů a musela by být přijata nová právní úprava. Pozitivním jevem, který doprovází neúspěchy při přijímání těchto zákonů je ale bezesporu to, že se díky nim naši občané lépe seznámili se samotným pojmem whistleblowing.<sup>114</sup>

### **3.4. Nově přijatý Zákon o ochraně oznamovatelů**

V souvislosti s nezbytností transpozice Směrnice o ochraně oznamovatelů členskými státy Evropské unie a také jako důsledek mezinárodních závazků byl dne 20. června 2023 ve Sbírce zákonů publikován zákon o ochraně oznamovatelů<sup>115</sup> a zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ochraně oznamovatelů<sup>116</sup>. Oba zákony budou účinné k 1. srpnu 2023. Bylo tím završeno více než desetileté období, ve kterém se předchozím vládám takovou regulaci nedařilo prosadit, což bylo většinou mimo jiné způsobeno i nezájmem politiků

---

<sup>112</sup> Stanovisko vlády k návrhu poslanců Lukáše Černožského, Lenky Kozlové, Jakuba Michálka, Ondřeje Polanského, Ondřeje Profanta a dalších na vydání zákona o ochraně oznamovatelů (sněmovní tisk č. 955) ze dne 17. srpna 2020.

<sup>113</sup> Löbl Jakub, Whistleblowing přichází. [online], [cit. 2023-05-11]. Dostupný na <https://akcisek.cz/cs/blog/whistleblowing-prichazi>.

<sup>114</sup> PICHRT, J. Do pětice všeho dobrého? PICHRT J., MORÁVEK J. (eds.) Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 4.

<sup>115</sup> Zákon č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů.

<sup>116</sup> Zákon č. 172/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ochraně oznamovatelů.

věnovat se tomuto tématu v souvislosti s koncem jejich volebního období. Například Ministr spravedlnosti Pavel Blažek byl přesvědčen, že pokud by Směrnice nezaložila povinnost přijmout Zákon, nikdy by žádný nebyl.<sup>117</sup>

Dochází tak k naplnění mnoha mezinárodních závazků České republiky a klíčového závazku vlády z jejího programového prohlášení pro oblast boje proti korupci. Nutno dodat, že Česká republika dokončila tento legislativní proces jako jedna z posledních zemí, z ostatních to učinit zbývá už jen Polsku a Estonsku.<sup>118</sup>

V této souvislosti je však nutno znovu zmínit fakt, že nedošlo k provedení transpozice Směrnice ve stanovené lhůtě. V důsledku toho bylo proti České republice dne 27. ledna 2022 Evropskou komisí zahájeno řízení pro nesplnění povinnosti. Vzhledem k povaze Směrnice lze ze strany Evropské komise postupovat dle čl. 260 odst. 3 Smlouvy o fungování EU a požadovat uložení nezanedbatelné finanční sankce<sup>119</sup>. Sankce navržená Evropskou komisí v příslušné žalobě za neprovedení evropské Směrnice o ochraně oznamovatelů činí 4 900 euro za každý den prodlení, přičemž prodlení začalo dnem uplynutí transpoziční lhůty, tj. 17. prosince 2021.<sup>120</sup> Ministerstvo spravedlnosti již oficiálně oznámilo Evropské komisi, že zákony na ochranu oznamovatelů přijalo. Datum 20. června 2023 tak bude rozhodující pro konečnou výši pokuty. Při prodlení v rozsahu 550 dní se jedná o téměř 2,7 milionu eur, tedy více než 64 milionů Kč.<sup>121</sup> Výše částky se hypoteticky může snížit na základě rozhodnutí Soudního dvora EU.

Nově přijatý Zákon konkrétně upravuje podávání a postup posuzování oznámení o možném protiprávním jednání, podmínky poskytování ochrany fyzickým osobám, která učinily oznámení a v neposlední řadě i působnost Ministerstva spravedlnosti na úseku ochrany oznamovatelů, zahrnující i kontrolu nad dodržováním povinností povinných subjektů.<sup>122</sup>

Očekává se rovněž, že nově přijatý Zákon přispěje i na poli prevence nezákonného jednání. Účelem Zákona má být zajištění ochrany pracovníka<sup>123</sup> za situace, kdy oznámí protiprávní jednání ve veřejných nebo soukromých organizacích o kterém se dozvěděl a nebude mu za to hrozit sankce, tedy žádné odvetné opatření.<sup>124</sup> Zákon má sice takovou ochranu zajišťovat, ovšem jak říká Morávek, i pokud bude oznamovateli poskytnuta ochrana při

<sup>117</sup> BONUŠ V., DUPÁK J. Jak jsme prosazovali ochranu oznamovatelů a proč je nakonec zákon „vykostěný“? Podcast Stošestka. K dispozici on-line na <https://www.spotify.com/cz>.

<sup>118</sup> NEŠPŮRKOVÁ, K., DJUKIČ, L. Fair Whistle, Havel & Partners. [online], [cit. 13.7.2023]. Dostupný na: <https://www.fairwhistle.cz/author/katerina-nespurkova/>.

<sup>119</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů, s. 19, k dispozici: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=221047>.

<sup>120</sup> Věc C-152/23: žaloba podaná dne 13. března 2023. K dispozici on-line na: [eur-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu).

<sup>121</sup> Dle měnového kurzu k příslušnému datu.

<sup>122</sup> Zákon č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů.

<sup>123</sup> Pracovníkem se rozumí nejen osoba v pracovněprávním vztahu, ale také osoba samostatně výdělečně činná a další dle § 2 odst. 3 zákona o ochraně oznamovatelů.

<sup>124</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů, sněmovní tisk č. 352/0, s. 18.

případném soudním řízení, nemění to nic na tom, že žádné rozhodnutí orgánu veřejné moci mu nezajistí pozitivní atmosféru na pracovišti a zaměstnanec logicky nakonec stejně dobrovolně své zaměstnání opustí, jelikož by mu byly působeny další psychické či jiné útrapy. Tuto problematiku by dle jeho názoru mohlo vyřešit např. přiměřené odchodné, které by bylo poskytnuto zaměstnanci, který by se v důsledku negativního zacházení rozhodl ze zaměstnání odejít. Problém by ovšem mohl nastat u výše určení takové částky, zvláště pokud by se nejednalo o zaměstnance, ale například o osoby samostatně výdělečně činné.<sup>125</sup> Tady se opět dotýkáme otázky možného zneužití.

Společnostem na základě Zákona, respektive Směrnice, vznikly nové povinnosti týkající se zřízení a provozu vnitřního oznamovacího systému, prostřednictvím kterého se oznamovatelé budou moci obrátit na příslušnou osobu, kterou povinné osoby určí a vyškolí ji, aby správně přijímala a vyřizovala oznámení. Tato pověřená osoba musí vést zabezpečenou evidenci přijatých oznámení zajistit utajení totožnosti oznamujících, především aby nedošlo k jejich vystavení odvetným opatřením.

Co je velmi kritizováno odborníky, je rozšíření věcné působnosti Zákona. Zákon v mnoha směrech velmi výrazně překračuje působnost Směrnice. Taková rozšíření sice sama Směrnice dovoluje, když obsahuje ustanovení, které zní: "*Touto směrnicí není dotčena pravomoc členských států rozšířit ochranu podle vnitrostátního práva na oblasti nebo jednání, jež neupravuje odstavec 1.*"<sup>126</sup> Rozšíření působnosti právní úpravy zákonodárce odůvodňoval tím, že se díky tomu úprava stává pro oznamovatele příznivější.<sup>127</sup>

Velká debata se vedle anonymních oznámení dlouhodobě vedla k tématu zařazení přestupků do věcné působnosti Zákona. Argumentem pro uvedené rozšíření věcné působnosti bylo zejména ulehčení pro oznamovatele, neboť může být problematické rozlišit, o jaký typ protiprávního jednání se jedná, zda jde o trestný čin, nebo přestupek. Tutéž otázku by nezbytně musela řešit i příslušná, resp. pověřená osoba zabývající se podanými oznámeními, tzn. rozlišovat, zda se oznámením zabývat a jak následně postupovat. Návrh vycházel z toho, že při takto rozšířené věcné působnosti bude jednodušší oznámení jak podávat, tak zpracovávat, jelikož ani jeden ze subjektů nebude muset posuzovat, o jaký typ protiprávního jednání se jedná.

Zákonodárce se vydal střední cestou a do § 2 Zákona vložil nový text písm. b), který zní takto: „*Oznámení obsahuje informace o možném protiprávním jednání, k němuž došlo nebo má dojít u osoby, pro niž oznamovatel, byť zprostředkovaně, vykonával nebo vykonává práci nebo*

---

<sup>125</sup> MORÁVEK J. Některé (nejen) pracovněprávní souvislosti zákona o ochraně oznamovatelů. PICHRT J., MORÁVEK J. (eds.) Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 42.

<sup>126</sup> Recitál 5 Směrnice, článek 2 odst. 2 Směrnice.

<sup>127</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů, sněmovní tisk č. 352/0, s. 24.

*jinou obdobnou činností, nebo u osoby, se kterou oznamovatel byl nebo je v kontaktu v souvislosti s výkonem práce nebo jiné obdobné činnosti a které*

*b) má znaky přestupku, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč“.*

Na základě pozměňovacího návrhu<sup>128</sup> tak byly do textu Zákona vráceny přestupky, neboť by, dle jejich předkladatele, v opačném případě došlo k zásadnímu omezení ochrany veřejného zájmu. Přestupky jsou uvedeny pro případy protiprávního jednání, které dosahuje určité míry společenské závažnosti. Byla proto zvýšena horní hranice přestupků, za které lze uložit pokutu až do výše 100 000 Kč, čímž by měly být z věcné působnosti vyloučeny bagatelní přestupky.<sup>129</sup>

Zde je rovněž otázkou, jak si praxe s takto významně rozšířenou věcnou působností poradí a zda nepůjde o další mimořádné administrativní zatížení povinných subjektů. Zároveň je nutno podotknout, že ani odůvodnění této změny zákonodárcem nebylo dostatečně provedeno. Hranice pro oddělení přestupků se zdá být určena poněkud nahodile. Navíc naproti argumentu pro rozšíření působnosti z důvodu problematičnosti rozlišení, o jaký typ protiprávního jednání jde, lze stejně tak upozornit na problematičnost určení, zda se jedná o přestupek s patřičným dopadem.

---

<sup>128</sup> Pozměňovací návrh Marka Bendy k vládnímu návrhu zákona na ochranu oznamovatelů. Sněmovní tisk 352, ze dne 4.4.2023.

<sup>129</sup> Cit. tamtéž.

## 4. Vybrané instituty Zákona o ochraně oznamovatelů

### 4.1. Oznamovací kanály

Jak již bylo výše uvedeno, právní řád České republiky doposud neobsahoval specifickou úpravu ochrany oznamovatelů, s výjimkou například ochrany oznamovatelů jakožto státních zaměstnanců podle nyní zrušeného nařízení vlády o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu<sup>130</sup>, či trestního zákoníku.

Určitá ochrana před odvetnými opatřeními v rámci pracovního a služebního poměru existovala i před přijetím Zákona. Některé právní předpisy obsahovaly kogentní právní úpravu, která omezuje libovůli zaměstnavatele a chrání zaměstnance či osoby ve služebním poměru. § 1 zrušeného nařízení vlády č. 145/2015 Sb., zakotvoval zásadu, že v souvislosti s oznámením podezření ze spáchání protiprávního jednání nesmějí být osoby ve státní službě postiženy, znevýhodněny nebo vystaveny nátlaku. Přestože mělo toto nařízení vlády k whistleblowingu nejbližší, nelze říct, že nabízelo oznamovatelům dostatečně důvěryhodné, důvěrné a přístupné kanály, prostřednictvím nichž bylo možno činit oznámení. Toto nařízení bylo často kritizováno, neboť např. neumožňovalo činit oznámení osobně, ale pouze vložení oznámení do schránky na příslušném úřadu. Umožňovalo podávat anonymní oznámení, avšak řešena byla jen oznámení státního zaměstnance, což je v určitém rozporu.<sup>131</sup>

Aktivita osob, které pracují, nebo vykonávají službu pro určitého zaměstnavatele, je při oznamování protiprávního jednání klíčová. Z obav z vyzrazení identity, odvetných opatření či z nedostatku informací o vhodném postupu se tyto osoby často rozhodnou raději oznámení neučinit. Doposud některé společnosti nepoužívají žádný vnitřní oznamovací systém a problematické případy řeší na základě interních či externích auditů, či jiných příležitostných zjištěních.

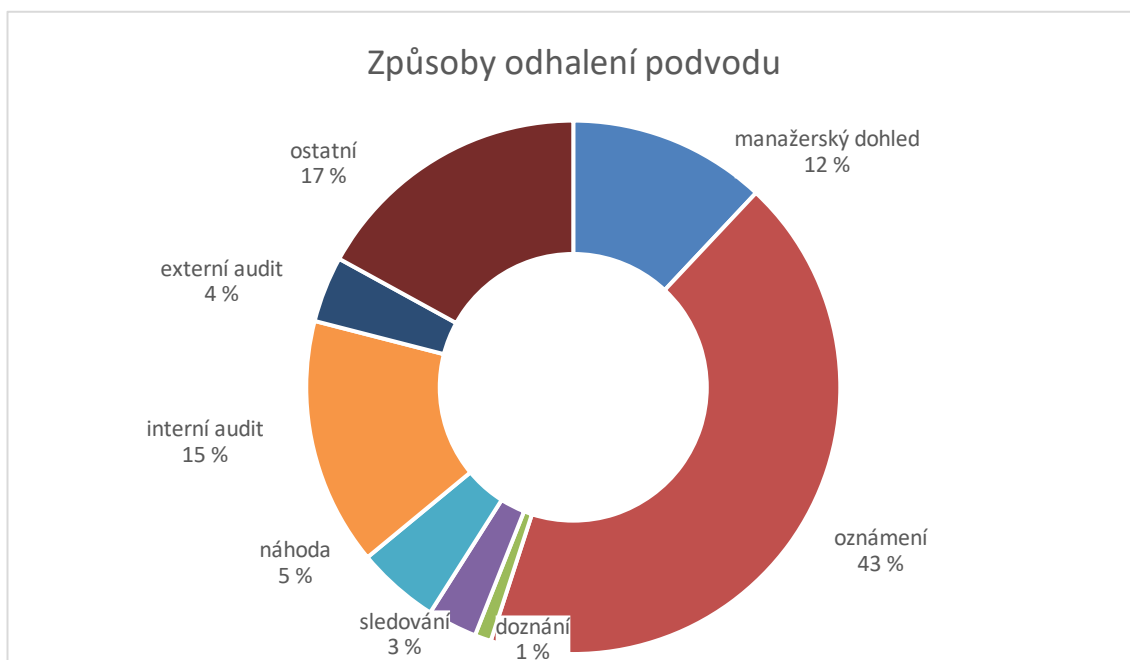
Za pozornost v této souvislosti stojí výsledky provedených studií, například Globální studie ACFE z roku 2020, která ukazuje na to, že 43 % podvodů je odhaleno díky upozornění ze strany zaměstnanců, nebo zákazníků, přičemž ostatní metody, jako právě interní či externí audit mají mnohem nižší účinnost.<sup>132</sup>

---

<sup>130</sup> Nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu.

<sup>131</sup> § 1 Nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu.

<sup>132</sup> Report to the nations, 2020 Global study on occupational fraud and abuse [online], [cit. 2023-05-19]. Dostupný na <https://acfe-public.s3-us-west-2.amazonaws.com/2020-Report-to-the-Nations.pdf>.



*Zdroj: Report to the Nations: 2020 Global study on occupational fraud and abuse*

Dosud se pro oznamování protiprávního jednání nejčastěji využívaly možnosti v podobě telefonní linky, jakožto jednoduchého a snadno dostupného způsobu. Zde ovšem často nebyla zajištěna dostatečná ochrana identity volajícího, dostupnost byla časově omezená, nebylo možné předložit důkazy, mohla existovat jazyková bariéra a celkově mohl být takový kontakt pro oznamovatele nekomfortní i po psychické stránce. Cestou byla také možnost využití e-mailové schránky či formuláře, což se jeví pro oznamovatele méně stresující, přičemž lze připojit listiny, fotografie apod. Ani tento způsob však není zcela bez rizika, neboť ani zde není 100 % zajištěna anonymita, pro některé osoby může být problematická sama elektronická komunikace. Tradičním způsobem ke sběru oznámení či různých podnětů bylo umístění schránky ve fyzické podobě. Stejně jako u telefonu jde o levný a jednoduchý způsob přijímání informací. Z pohledu whistleblowera však ani tento způsob nelze vidět jako zcela bezpečný – vhazování oznámení mohou zaznamenat další osoby, schránka musí také odolat případnému neoprávněnému výběru. Fyzická schránka bývá přístupná pouze zaměstnancům, nikoli už například dodavatelům, či uchazečům o práci. Ve snaze o eliminaci nepříznivých vlivů a nalezení optimálního řešení byly

voleny kombinace uvedených způsobů oznamování. Současná realita ve stavu těchto opatření však většinou není v souladu s novou právní úpravou a bude proto nutno je upravit.<sup>133</sup>

Evropská i národní právní úprava si zřízením těchto opatření klade za cíl vytvoření oznamovacího systému, ve který budou mít oznamovatelé důvěru, a to beze strachu z postihu od zaměstnavatelů nebo jiných subjektů, a kde bude dostatečně zabezpečena jejich identita.

#### 4.1.1. Vnitřní oznamovací systém

Ve Směrnici je stanovena obecná zásada, že informace o porušení mohou být oznamovány prostřednictvím interních kanálů určených pro oznamování a stanoveným postupem.<sup>134</sup> Směrnice nabádá členské státy k vybízení k podávání oznámení spíše prostřednictvím interních kanálů, ale pouze pod podmínkou, že záležitost lze řešit interně a osobě oznamovatele nebudou následkem toho hrozit odvetná opatření.<sup>135</sup>

Oproti tomu Zákon interní ani externí oznamování neupřednostňuje a staví oba způsoby na stejnou úroveň.

Směrnice stanoví povinnost zavedení vnitřního oznamovacího kanálu pro určené subjekty. Obecně se jedná o zaměstnavatele s 50 a více zaměstnanci s výjimkou určitých zaměstnavatelů ve finanční oblasti.<sup>136</sup> Tento limit může členský stát při zvážení rizik posunout a uložit povinnost zavedení interního oznamovacího systému také subjektu soukromého sektoru s méně než 50 zaměstnanci. Směrnice naopak poskytuje možnost osvobodit od této povinnosti obce s méně než 10 000 obyvateli, nebo s méně než 50 zaměstnanci a na subjekty ve veřejném sektoru též s méně než 50 zaměstnanci.<sup>137</sup>

Zákon vymezuje, pro které zaměstnavatele bude povinné zavést vnitřní oznamovací systém.<sup>138</sup> Původní návrh počítal při povinném zavedení oznamovacích kanálů se subjekty s hranicí od více než 25 zaměstnanců, ale od takového zpřísnění bylo nakonec naštěstí upuštěno.

Subjekty, které jsou dle § 8 Zákona povinny zavést vnitřní oznamovací systém lze rozdělit do pěti skupin:

##### a) Veřejný zadavatel

Směrnice v této souvislosti používá pojem „*právní subjekt ve veřejném sektoru*“, který český právní řád nezná. Jako řešení byl pro národní právní úpravu využit pojem

<sup>133</sup> SLÁMA, J., STAWARCZYK, L., ŠPUNAR, D., E-book: Whistleblowing v českých firmách: jen další byrokracie, nebo příležitost?, 2021. Dostupné ke stažení na: <https://www.nntb.cz/whistleblowing>.

<sup>134</sup> Čl. 7 odst. 1 Směrnice.

<sup>135</sup> Čl. 7 odst. 2 Směrnice.

<sup>136</sup> Čl. 8 odst. 4 Směrnice.

<sup>137</sup> Čl. 8 odst. 9 Směrnice.

<sup>138</sup> § 8 odst. 1 Zákona.

„veřejný zadavatel“, který je definován v ZVZ<sup>139</sup> a zahrnuje shodný okruh subjektů, na které se Směrnice vztahuje.

Zákon, v souladu se zněním Směrnice<sup>140 141</sup> obsahuje dvě výjimky. Jednak pro menší obce<sup>142 143</sup>, druhou potom pro menší právnické osoby (do 50 zaměstnanců), které mají specifický charakter a jejich činnost souvisí s uspokojováním potřeb veřejného zájmu, přičemž jsou financovány a řízeny převážně obcemi.<sup>144</sup> Jedná se tedy například o příspěvkové organizace územních samosprávních celků a právnické osoby jako jsou školské, sociální či zdravotnické právnické osoby atd.

b) Zaměstnavatel zaměstnávající nejméně 50 zaměstnanců

Vedle veřejného zadavatele se jedná o typický subjekt, do jehož povinností bude zavedení vnitřního oznamovacího systému spadat. Zde nalezneme jedinou výjimku, kterou jsou povinné osoby podle AML zákona.<sup>145</sup>

Zde je třeba se pozastavit nad zněním důvodové zprávy týkající se tohoto ustanovení.<sup>146</sup> Vezmeme-li v potaz, že důvodová zpráva sama o sobě nemá normativní význam a lze ji chápat jako zdroj k upřesnění vůle zákonodárce, rozhodně by neměla být konstruována tak, že v ní budou obsaženy některé podstatné momenty pro výklad pojmů. V souvislosti s předmětným ustanovením je v důvodové zprávě uveden konstrukt, že do kvóty 50 zaměstnanců se budou započítávat i zaměstnanci agenturní, což lze považovat za zjednodušení, které nereflektuje platnou právní úpravu v oblasti pracovního práva.<sup>147</sup>

c) Orgán veřejné moci vykonávající působnost v oblasti správy daně z příjmů právnických osob nebo správy odvodu za porušení rozpočtové kázně

Jedná se o specifickou skupinu povinných osob<sup>148</sup>. Toto kritérium vychází z vymezení věcné působnosti dané Směrnicí,<sup>149</sup> přičemž počet zaměstnaných osob je zde naprosto nerozhodný.

<sup>139</sup> § 4 ZVZ.

<sup>140</sup> Čl. 8 odst. 9 Směrnice.

<sup>141</sup> Čl. 25 odst. 1 Směrnice.

<sup>142</sup> Postup pro sčítání obyvatel je určen dle Metodiky Českého statistického úřadu, dostupné na: czso.cz.

<sup>143</sup> § 8 odst. 1 písm. a) bod 1. Zákona.

<sup>144</sup> § 8 odst. 1 písm. a) bod 2. Zákona.

<sup>145</sup> § 8 odst. 1 písm. b) Zákona.

<sup>146</sup> Důvodová zpráva k návrhu Zákona, s. 74.

<sup>147</sup> MORÁVEK, J., PICHRT, J. Whistleblowing – závěry a perspektivy, PICHRT, J., MORÁVEK, J. a kol., Whistleblowing – závěry a perspektivy, Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 15.

<sup>148</sup> § 8 odst. c) Zákona.

<sup>149</sup> Čl. 2 odst. 1 písm. a) Směrnice.



d) Orgán veřejné moci vykonávající působnost a osoba vykonávající činnost v určitých oblastech

Kritérium pro zařazení do této skupiny povinných subjektů je stanoveno podle oblasti a odvětví jejich působnosti či činnosti. Jedná se o specifickou oblast civilního letectví<sup>150</sup>, námořní dopravy<sup>151</sup> (např. uznaná klasifikační společnost<sup>152</sup>) a dále odvětví ropy a zemního plynu v pobřežním moři.<sup>153</sup>

Zde opět není rozhodné, kolik osob tyto subjekty zaměstnávají, podstatný je však předmět činnosti, kterou se zabývají. Z jejího charakteru pak vyplývá povinnost zavedení vnitřního oznamovacího systému.

e) Zaměstnavatel v oblasti finančních služeb

V této skupině povinných subjektů jsou zahrnuti zaměstnavatelé z oblasti finančních služeb, kteří sice nejsou povinnými osobami podle zákona AML, který má ve vztahu k návrhu zákona povahu speciálního zákona, avšak předmět jejich podnikání je v oblasti působnosti Směrnice<sup>154</sup>. Doprovodný změnový zákon současně upravuje stávající oznamovací systémy dle zákona AML a dává je do souladu se Zákonem.<sup>155</sup>

Směrnice umožňuje, aby povinné subjekty vedením vnitřního oznamovacího systému pověřily třetí osobu. Zároveň upravuje status takto pověřené třetí osoby tak, že tato osoba je v obdobném postavení jako osoba povinná, včetně záruk a požadavků uvedených v této souvislosti ve Směrnici<sup>156</sup>.

Na toto ustanovení reaguje § 8 odst. 2 Zákona, který umožňuje vedením vnitřního oznamovacího systému pověřit jinou osobu. Je přitom přijatelné, že tato osoba povede oznamovací systém pro několik subjektů. Pověřením se rozumí i vedení jednotného vnitřního oznamovacího systému v podnikatelských seskupeních<sup>157</sup> na základě servisních smluv, kdy ovládající (mateřská) společnost poskytuje svým ovládaným společnostem služby s cílem

<sup>150</sup> § 8 odst. 1 písm. d bod 1. Zákona.

<sup>151</sup> 8 § odst. 1 písm. d bod 2. Zákona.

<sup>152</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 391/2009 ze dne 23. dubna 2009, kterým se stanoví společná pravidla a normy pro subjekty pověřené inspekcemi a prohlídkami lodí.

<sup>153</sup> Zákon č. 158/2000 Sb., o vyhledávání, průzkumu a těžbě nerostných zdrojů z možského dna a o bezpečnosti činnosti v odvětví ropy a zemního plynu v moři.

<sup>154</sup> Čl. 2 odst. 1 písm. a) ii) Směrnice.

<sup>155</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona na ochranu oznamovatelů, s. 75.

<sup>156</sup> Čl. 8 odst. 5 Směrnice.

<sup>157</sup> Dle zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích.

zefektivnění obchodního vedení.<sup>158</sup> Zákon rovněž reflektuje znění Směrnice, když stanoví, že takovým postupem povinný subjekt nezprošťuje odpovědnosti za dodržování podmínek pro zavedení a fungování vnitřního oznamovacího systému.<sup>159</sup> Ze strany povinných subjektů je to rozhodně vítaná možnost, jak snížit náklady na zřízení a vedení vnitřního oznamovacího systému. Uvedenou třetí osobou může být osoba fyzická či právnická. Jejím úkolem bude zajišťování vzniku provozu vnitřního oznamovacího systému, přičemž bude v obdobném postavení jako povinný subjekt, včetně zákazu sdělování informací z oznámení.<sup>160</sup>

Subjektům ze soukromého sektoru s vymezeným počtem zaměstnanců a obcím povoluje Směrnice vnitřní oznamovací kanály sdílet. Dle Směrnice tak mohou učinit právní subjekty s počtem zaměstnanců mezi 50 až 249. Zároveň, stejně jako u možného pověření vedení oznamovacích systémů třetí osobou, upravuje povinnost sdílejících subjektů zachovávat důvěrnost, dále ukládá navzájem si poskytovat zpětnou vazbu a postupovat způsobem stanoveným Směrnicí.<sup>161</sup>

Zákon v zásadě přejímá obsah uvedeného ustanovení Směrnice. Navíc však umožňuje sdílení vnitřního oznamovacího systému všem soukromoprávním subjektům zaměstnávajícím do 249 zaměstnanců a neurčuje tak spodní hranici pro využití možnosti sdílení oznamovacího systému. Toto znění ustanovení lze považovat za takové, které je pro práva oznamovatele příznivější a je tedy v souladu se Směrnicí<sup>162</sup>. Dle Zákona tedy mohou oznamovací systémy sdílet povinné subjekty se zaměstnanci do počtu 249 při splnění podmínky určení příslušné osoby<sup>163</sup>. I v této souvislosti pak Zákon upravuje otázku odpovědnosti sdílejících povinných subjektů za porušení jejich povinností.<sup>164</sup>

Pokud se týče veřejných zadavatelů, těmto subjektům není sdílení vnitřních oznamovacích systémů Zákonem umožněno. Ze znění Zákona vyplývá, že sdílet lze vnitřní oznamovací systém včetně příslušné osoby, mezi subjekty v soukromém sektoru. Výjimku zde tvoří obce, které mohou oznamovací systémy sdílet mezi sebou, což je i Směrnicí předvídáno.<sup>165</sup>

Obce i dobrovolné svazky obcí mohou vnitřní oznamovací systém sdílet mezi sebou navzájem.<sup>166</sup> Pro obce se bude jednat o výkon jejich samostatné působnosti<sup>167</sup>, neboť obce mohou

---

<sup>158</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona na ochranu oznamovatelů, s. 75.

<sup>159</sup> § 8 odst. 2 věta druhá Zákona.

<sup>160</sup> § 20 Zákona.

<sup>161</sup> Čl. 8 odst. 6 Směrnice.

<sup>162</sup> Čl. 25 odst. 1 Směrnice.

<sup>163</sup> § 12 odst. 1 a 2.

<sup>164</sup> § 8 odst. 6 Zákona.

<sup>165</sup> Čl. 8 odst. 9 Směrnice.

<sup>166</sup> Čl. 8 odst. 9 Směrnice.

<sup>167</sup> Zák. č. 128/2000 Sb., o obcích, resp. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

v rámci výkonu samostatné působnosti vzájemně spolupracovat, mj. se sdružovat do dobrovolných svazků obcí.<sup>168</sup>

Dle názoru autorky je odchýlení zákonné úpravy v části vymezení povinných subjektů, kterým je umožněno sdílení interních oznamovacích systémů od Směrnice vypuštěním spodní hranice počtu zaměstnanců a umožněním sdílení vnitřního oznamovacího systému i subjektům s menším počtem zaměstnanců více než vítané. Tato úprava by měla prospět kvalitě a profesionalitě vnitřních oznamovacích systémů, což se týká zejména menších společností. Nezanedbatelná je rovněž nepochybná úspora nákladů na zřízení a provozování vnitřního oznamovacího systému, opět s významným dopadem zejména na menší subjekty. Lze si představit společnost s méně než 50 zaměstnanci, která, ať už dobrovolně, či s perspektivou vzniku povinnosti z důvodu významnějšího rozvoje v blízké době zavede vnitřní oznamovací systém – dobré důvody pro zamezení jeho sdílení s dalšími subjekty lze hledat jen těžko.

Negativní stránkou samotného sdílení oznamovacích systémů je určité zvýšení rizika prolomení důvěrnosti oznamovaných informací ve vztahu k dalším (povinným) osobám. Při využití možnosti sdílení vnitřního oznamovacího systému je proto nutno vždy apelovat na důsledné dodržování všech souvisejících povinností, tak aby se případnému úniku dat, či jinému obdobnému riziku spolehlivě zabránilo.

Jako poněkud problematické se může ukázat, že korporace, resp. subjekty s více než 249 zaměstnanci nemohou oznamovací systémy sdílet. Německo a Španělsko jdou proti tomuto výkladu a ve svých národních úpravách sdílení oznamovacího systému společnostem ve skupině bez ohledu na jejich velikost umožňují. Stejný přístup volí Dánsko a Rakousko.<sup>169</sup> Česká právní úprava s takovým řešením nepočítá a vyžaduje, aby subjekt s více než 249 zaměstnanci měl svůj vlastní oznamovací systém.<sup>170</sup>

Směrnice dále stanoví postupy pro interní oznamování porušení zahrnující kanály pro přijímání oznámení, které kladou důraz na ochranu utajení totožnosti oznamující osoby i veškerých třetích osob zmíněných v oznámení. Je zde rovněž stanovena lhůta sedmi dnů pro vystavení potvrzení oznamující osobě o přijetí oznámení. Jednou z klíčových povinností pro povinné subjekty je určení nestranné osoby nebo nestranného odboru pro přijímání následných opatření v návaznosti na oznámení a vedení komunikace o oznamující osobou.<sup>171 172</sup>

---

<sup>168</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona na ochranu oznamovatelů, s. 76.

<sup>169</sup> DJUKIĆ, L., KOUSAL, F. Ochrana oznamovatelů v EU: Které země už zaváděly whistleblowing a kdo má naopak zpoždění? 11.10.2022. [online], [cit. 13.7.2023]. Dostupný na: <https://www.fairwhistle.cz/ochrana-oznamovatelu-v-eu-ktere-zeme-uz-zavedly-whistleblowing-a-kdo-ma-naopak-zpozdeni/>.

<sup>170</sup> Čl. 8 odst. 3 Zákona.

<sup>171</sup> Čl. 9 Směrnice.

<sup>172</sup> Pojmu „nestranná osoba“, resp. „příslušná osoba“ je pojednána samostatně, v kapitole 4.3.

Zákon přejímá obsah ustanovení Směrnice s cílem umožnit podání oznámení různými způsoby a podle volby oznamovatele, tedy písemně i ústně a osobně. Zákon pak upravuje další povinnosti povinných subjektů: vyšetřit podané oznámení, tedy posoudit jeho důvodnost, vyrozumět oznamovatele o přijetí oznámení a o výsledcích posouzení důvodnosti oznámení a přijetí vhodných opatření k nápravě nebo předejití protiprávního stavu v návaznosti na podané oznámení.<sup>173</sup> Vnitřní oznamovací systém by tak měl kromě podání oznámení umožňovat i evidenci průběhu vyšetřování za účelem jeho kontroly a tvorby přehledů a statistik. Zákon stanoví rozsah povinně evidovaných údajů a podaných oznámení<sup>174</sup>. Dá se očekávat, že menší povinné osoby využijí k tomuto účelu běžné elektronické nástroje, u větších lze předpokládat využití některého z komplexních programů, které aktuálně nabízejí specializované společnosti. Jako *best practice* se v oblasti oznamování považují webové platformy, které fungují jako cloudová služba, a proto nevyžadují zásah do IT systému povinného subjektu, či propracované systémy s řadou volitelných funkcí.

V souvislosti s vnitřním oznamovacím systémem je třeba zmínit předpokládané náklady na jeho zřízení a vedení. V návrhu Směrnice byly náklady spojené se zavedením interních oznamovacích kanálů v rámci veřejného sektoru v celé EU vyčísleny na 204,9 milionů EUR ve formě jednorázových nákladů a na 319,9 milionů EUR ve formě ročních nákladů. U soukromého sektoru byly jednorázové náklady odhadnuty na částku ve výši 542,9 milionů EUR a ve formě ročních nákladů částkou 1 016,7 milionů EUR. Celkem by měly náklady soukromého a veřejného sektoru v rámci celé EU činit 1 336,6 milionů EUR<sup>175</sup>. Předpokládaná výše v rámci ČR lze určit pouze odhadem. Ze státních rozpočtů a z rozpočtů územních samosprávných celků se bude hradit pořízení systému a personální obsazení. Lze očekávat, že činnost bude vykonávána stávajícími zaměstnanci. V soukromém sektoru budou zaměstnavatelé moci tyto služby sdílet, případně vedením vnitřního oznamovacího systému pověřit třetí osobu, což může náklady minimalizovat. Navíc, a to zejména u větších subjektů, je již nějaký dobrovolný oznamovací systém zaveden.<sup>176</sup> Dá se tedy očekávat, že u menších zaměstnavatelů budou náklady, zejména ty počáteční, poměrně významné.

---

<sup>173</sup> § 9 odst. 2 písm. e) až g) Zákona.

<sup>174</sup> § 21 Zákona.

<sup>175</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 36, Impact assessment report - SWD(2018)116. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/haveyour-say/initiatives/1721-EU-Whistleblower-protection>.

<sup>176</sup> Cit. tamtéž.

## **Dílčí závěr**

Zavedení interních oznamovacích kanálů je jednou z klíčových povinností povinných osob. Povinné subjekty by měly hned zpočátku pojmout tuto povinnost tak, aby byly splněny všechny nároky a nastavena funkční kritéria.

Zřízení funkčního a důvěryhodného vnitřního oznamovacího systému by měla přispět k tomu, že se oznamovatel nejdříve obrátí na svého zaměstnavatele a nikoli na úřady, orgány činné v trestním řízení, či dokonce nezveřejní předmět oznámení v médiích. Tomu samozřejmě musí odpovídat i následná činnost povinné osoby, postup a zvolené řešení. Jiný způsob oznámení staví povinný subjekt mimo dění a snižují se též možnosti dalších opatření k nápravě. Subjekty, kterých se oznámení týká, pak může zasáhnout negativní publicita, poškození reputace či ztráta zájmu uchazečů o zaměstnání. Na základě oznámení podaného prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému lze naopak předcházet dalším škodám a operativně provádět další kroky k nápravě. Ze strany zaměstnavatelů jsou tedy výhodami zejména prevence soudních sporů, zlepšení pracovního prostředí či ochrana dobrého jména společnosti. Zavedení interních oznamovacích systémů pro některé, zejména velké subjekty je výhodou, a to přes personální nároky a pořizovací a provozní náklady, což dokládá i to, že nějaké oznamovací systémy byly některými společnostmi zavedeny již dříve a dobrovolně, aniž by jim to ukládal právní předpis.

### **4.1.2. Externí kanály pro přijímání oznámení**

Jak bylo uvedeno výše, Směrnice upřednostňuje interní oznamování a doporučuje přistoupit k externímu oznamování až při jeho selhání. Obdobně jako u interních oznamovacích kanálů je členským státům uloženo určit orgány příslušné k přijímání oznámení, poskytování zpětné vazby a přijímání následných opatření v návaznosti na oznámení, a poskytnout jim odpovídající zdroje.<sup>177</sup>

Výchozím bodem pro řešení otázky svěřením výkonu této agendy v České republice bylo vytvoření specializovaného orgánu pro vykonávání působnosti v oblasti ochrany oznamovatelů v souladu s požadavky Směrnice. Z pohledu institucionálního zařazení útvaru pak přicházely v úvahu možnosti jeho zařazení do resortu spravedlnosti, nebo podřazení povinností útvaru pod již existující instituci, např. Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, Veřejný ochránce práv, Nejvyšší státní zastupitelství, nebo Státní úřad inspekce práce. Ze znění Zákona<sup>178</sup> je zřejmé, že byla vybrána varianta svěřením agendy spojené s ochranou oznamovatelů Ministerstvu spravedlnosti. Toto řešení odráží působnost Ministerstva

<sup>177</sup> Čl. 11 odst. 1 Směrnice.

<sup>178</sup> § 1 písm. c) Zákona.

spravedlnosti v oblasti justice, státního zastupitelství a problematiky střetu zájmů, nutno přičíst i zkušenosti s vedením informačních systémů veřejné správy jako jsou veřejné rejstříky, či Centrální registr oznámení též například zkušenosti se zajišťováním kybernetické bezpečnosti a ochrany citlivých dat a v neposlední řadě i zkušenosti v oblasti boje proti korupci, střetu zájmů a porušování předpisů Evropské unie.<sup>179</sup> Původně padl návrh na vytvoření samostatného nezávislého správního úřadu. Avšak zkušenosti s takovými malými správními úřady ukazují na určitou problematičnost takového postupu, navíc při vysokých vstupních nákladech. I z tohoto pohledu je vybraný způsob výkonu příslušných činností vhodnější.<sup>180</sup>

Na základě Směrnice mají členské státy povinnost zavést pro přijímání a zpracování informací o porušení nezávislé a samostatné externí kanály. Podobně jako u interního oznamování je též stanovena sedmidenní lhůta pro potvrzení přijetí oznámení, s výjimkou jiného požadavku oznamující osoby, nebo pokud by tím byla ohrožena ochrana totožnosti oznamující osoby. Příslušné orgány rovněž mají přijmout následná opatření a poskytnout oznamující osobě zpětnou vazbu v přiměřené lhůtě nepřesahující tři měsíce, v řádně odůvodněných a složitějších případech až šest měsíců.<sup>181</sup> Oznamující osobě pak musí být sdělen konečný výsledek šetření a příslušným orgánům, institucím nebo jiným subjektům EU případně předány informace obsažené v oznámení k dalšímu vyšetřování.<sup>182</sup> Směrnice rovněž stanoví kritéria, které musí externí kanály splňovat, aby byly považovány za nezávislé a samostatné. Jde zejména o jejich navržení, zavedení a provozování způsobem zajišťujícím úplnost, celistvost a důvěrnost informací a zároveň musí být chráněny před přístupem neoprávněných pracovníků příslušného orgánu. Současně musí tyto kanály umožňovat uchovávání informací v trvalé podobě pro potřeby dalšího šetření, které má být provedeno.<sup>183</sup> Obdobně jako v případě interního oznamovacího systému musí i externí kanály umožňovat oznamování v písemné i ústní podobě, a to telefonicky, nebo prostřednictvím jiných systémů hlasových zpráv a pokud oznamující o to požádá, též osobně. Směrnice umožňuje, aby se orgán příslušný k přijímání oznámení nezabýval opakovanými oznámeními. Znění Zákona sleduje obsah Směrnice a v této části je prakticky shodný.<sup>184</sup>

Ministerstvo spravedlnosti k tomuto účelu spustilo na svých webových stránkách externí oznamovací systém (EOS)<sup>185</sup>, na kterých může podat oznámení kterýkoli oznamovatel z řad

<sup>179</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 29.

<sup>180</sup> KOPECKÝ, P. Ochrana oznamovatelů jako nový úsek státní správy, PICHRT, J., MORÁVEK, J., Whistleblowing – minulost, přítomnost, budoucnost (eds.), Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 83.

<sup>181</sup> Recitál 67 Směrnice.

<sup>182</sup> Čl. 11 odst. 2 Směrnice.

<sup>183</sup> Čl. 12 odst. 1 Směrnice.

<sup>184</sup> § 16 a §17 Zákona.

<sup>185</sup> Ministerstvo spravedlnosti ČR, justice.cz, [online], [cit. 2023-05-21]. Dostupný na <https://oznamovatel.justice.cz/>.

veřejnosti prostřednictvím zabezpečeného formuláře. Oznamovatelé tak mohou využít externí oznamovací systém bez ohledu na to, zda předtím využili interní oznamovací systém, jehož upřednostnění může však být v některých případech žádoucí. Upozorňuje také na podmínku, aby zveřejňované skutečnosti nebyly vědomě nepravdivé a na případnou možnost sankcí.

Další z oblastí, které se státní správa v souvislosti s ochranou oznamovatelů bude věnovat, je metodická a poradenská činnost.<sup>186</sup> Členské státy jsou povinny zajistit, aby příslušné orgány zveřejnily na svých internetových stránkách v samostatném, snadno identifikovatelném a přístupném oddíle informace související s ochranou oznamovatelů. Jde o podmínky nároku na ochranu, určení kontaktních údajů pro externí kanály, postupy vztahující se na oznamování porušení, režim důvěrnosti a informace související se zpracováním osobních údajů, povaha následných opatření atd.<sup>187</sup> Ministerstvo spravedlnosti tak bude, kromě role externího oznamovacího systému, zajišťovat i plnění uvedených informačních a poradenských činností.<sup>188</sup> V současné době Ministerstvo spravedlnosti také spustilo mediální kampaň na podporu informovanosti o whistleblowingu a nově je dostupná jeho webová stránka<sup>189</sup>, která se věnuje problematice oznamování. Je určena pro širokou veřejnost, které poskytuje aktuální informace, rady, návody a rovněž odkazy pro podání oznámení.

Ze znění Zákona tak vyplývá, že veškerá působnost a pravomoci v oblasti ochrany oznamovatelů bude svěřena do jednomu správnímu úřadu. V této souvislosti stojí za zamyšlení úvaha o efektivnosti takové úpravy.<sup>190</sup> O oznámení podléhající zvláštní ochraně se jedná jen při splnění všech zákonných podmínek.<sup>191</sup> Dle Zákona se oznámení může týkat trestného činu nebo některých přestupků.<sup>192</sup> Trestnými činy se zabývají a vyšetřují je orgány činné v trestním řízení, přestupky pak orgány veřejné správy, tedy specializované útvary disponující, na rozdíl od Ministerstva spravedlnosti, věcnými i personálními prostředky k výkonu státní správy v příslušné oblasti.<sup>193</sup> Ministerstvo spravedlnosti má při podezření ze spáchání protiprávního jednání informovat příslušný orgán veřejné moci, pokud z okolností, které jsou mu známy, neplyne, že se oznámení zakládá na nepravdivých informacích a vyrozumět oznamovatele. Nabízí se tak pochybnost, zda ministerstvo disponuje, příp. bude disponovat dostatečnou

---

<sup>186</sup> § 14 písm. b) Zákona.

<sup>187</sup> Čl. 13 Směrnice.

<sup>188</sup> Informace pro oznamovatele jsou dostupné na: <https://oznamovatel.justice.cz/>.

<sup>189</sup> <https://whistleblower.justice.cz/>.

<sup>190</sup> KOPECKÝ, P. Ochrana oznamovatelů jako nový úsek státní správy, PICHRT, J., MORÁVEK, J., Whistleblowing – minulost, přítomnost, budoucnost (eds.), Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 84-91.

<sup>191</sup> § 2 Zákona.

<sup>192</sup> § 2 písm. b) Zákona a Usnesení garančního výboru č. 82 ze dne 12.4.2023 k vládnímu návrhu zákona o ochraně oznamovatelů č. 352/4

<sup>193</sup> Skutkové podstaty přestupků jsou obsaženy ve více než 250 zákonech, i když dle aktuálního návrhu by se mohlo oznamování týkat jen přestupků s horní hranicí postihu nejméně 100 tis. Kč.

personální kapacitou s odborností, která umožní řádné posuzování důvodnosti oznámení takového rozsahu. Vzhledem k tomu, že může jít o případy poměrně složité, bude pro pověřené zaměstnance mnohdy nesnadné posoudit, zda je oznámení založené na pravdivých informacích či nikoli. A tak, s výjimkou řešení zřejmých excesů, může být běžnou praxí postoupení oznámení příslušnému orgánu. I zde však může být problematické rozlišit, zda oznamované protiprávní jednání naplňuje znaky trestného činu či přestupku a s tím související nutností určit, který orgán je příslušný. I z tohoto důvodu může dojít k nežádoucímu prodlužování celého procesu. Řešením může být poskytnutí dostatečné ochrany ze strany státu tzv. chráněným oznamovatelům u věcně příslušných orgánů, nebo alespoň výkon činnosti pověřených osob u ústředních správních úřadů a Nejvyššího státního zastupitelství.

Počítá se tedy s tím, že do působnosti Ministerstva spravedlnosti spadá zejména přijímání oznámení dle Zákona, poskytování poradenství v souvislosti se zřízením oznamovacích kanálů, kompletace metodik, informací pro veřejnost a školící činnost. V neposlední řadě je v kompetenci také vedení přestupkových řízení ve věcech některých přestupků dle Zákona. Celkové náklady spojené se zřízením vnějšího oznamovacího systému se předpokládají v částce do 10 mil. Kč, platové náklady na všechny zaměstnance nového útvaru Ministerstva spravedlnosti se budou pohybovat mezi 6-7 mil. Kč za rok.<sup>194</sup>

### **Dílčí závěr**

V souvislosti s uvedeným se nabízí otázka, zda přijatá úprava bude funkční a v dosažení stanoveného cíle efektivní, nebo půjde jen o formální splnění požadavků EU. Můžeme-li, i s ohledem na již získané zkušenosti říci, že vnitřní oznamovací systémy mohou být v oblasti oznamování prospěšné, u externích kanálů pak vládne spíše skeptický pohled. Rozhodně lze za přínos k tomuto tématu považovat metodickou, edukativní a zejména informační činnost Ministerstva spravedlnosti, která přispívá k příznivějšímu náhledu na tuto problematiku ze strany veřejnosti. Pravděpodobně však nelze očekávat, že bude tento způsob oznamování významný z hlediska četnosti a pokud přece jen bude, i vzhledem k výše zmíněnému by celkový efekt nebyl zcela pozitivní.

---

<sup>194</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 32-33.



## 4.2. Zveřejňování oznámení

Směrnice mezi důvody pro své přijetí uvádí, že ochrana před odvetnými opatřeními by měla být poskytnuta osobám, které oznámí informace v rámci interního oznamovacího systému, nebo externímu orgánu i osobám, které tyto informace zpřístupní veřejnosti.<sup>195</sup> Rovněž označuje oznamovatele za důležitý zdroj zejména pro investigativní novináře a konstatuje, že zajištění účinné ochrany oznamovatelů před odvetnými opatřeními zvyšuje právní jistotu potenciálních oznamovatelů, a tím rovněž podporuje oznamování prostřednictvím sdělovacích prostředků. Dále uvádí, že v tomto ohledu má ochrana oznamovatelů jako zdrojů pro novináře zásadní význam pro zajištění funkce „hlídacího psa“, kterou investigativní žurnalistika plní v demokratických společnostech.<sup>196</sup> V samostatném článku týkajícím se zveřejňování pak Směrnice stanoví, že osoba, která činí zveřejnění, má nárok na ochranu podle Směrnice, a to za splnění některé z daných podmínek. Jednak jde o podmínku předchozího oznámení bez odpovídající odezvy,<sup>197</sup> druhou je pak existence přesvědčení osoby, která činí oznámení, že jde o mimořádně riziko nenapravitelné újmy, či ohrožení veřejného zájmu, nebo že existuje riziko odvetných opatření či riziko způsobené prodlením z oznámení nebo dalšími mimořádnými okolnostmi.<sup>198</sup>

Stejné podmínky stanoví i Zákon, který v souladu s českým právním řádem používá pojem „uveřejnění“. Oznamovatel, který oznámení uveřejní, splňuje-li zákonné podmínky<sup>199</sup>, je chráněn ve stejném režimu jako oznamovatel podávající oznámení prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému<sup>200</sup>, nebo podáním oznámení ministerstvu<sup>201</sup>. Za uveřejnění se považuje zpřístupnění informací veřejnosti například prostřednictvím médií, internetových a sociálních sítí, přičemž uveřejnění oznámení může být i anonymní.<sup>202</sup> Ačkoli je varianta oznámení uveřejněním plnohodnotnou formou oznámení, měla by být vnímána jako určité nouzové řešení pro případ, že se oznamovatel z vymezených důvodů nedokáže domoci postupu dle smyslu a účelu Zákona.<sup>203</sup> Zákon proto taxativně stanoví podmínky, které musí být splněny. Ochrana dle Zákona tedy náleží oznamovateli, který oznámení uveřejnil, pokud jej již předtím podal stanoveným způsobem a očekávatelný výsledek ve lhůtách dle Zákona se nedostavil. Ochrana podle Zákona náleží oznamovateli též v případě, že uveřejnil oznámení, přičemž se dle jeho

---

<sup>195</sup> Recitál 45 Směrnice.

<sup>196</sup> Recitál 46 Směrnice.

<sup>197</sup> Čl. 15 odst. 1 písm. a) Směrnice.

<sup>198</sup> Čl. 15 odst. 1 písm. b) Směrnice.

<sup>199</sup> § 7 odst. 1 písm. c) Zákona.

<sup>200</sup> § 7 odst. 1 písm. a) Zákona.

<sup>201</sup> § 7 odst. 1 písm. b) Zákona.

<sup>202</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 71.

<sup>203</sup> Cit. tamtéž.

názoru jedná o závažné ohrožení pořádku nebo bezpečnosti, případně života či zdraví, nebo o jinou nenapravitelnou újmu. Posledním stanoveným důvodem pro poskytnutí ochrany oznamovateli dle Zákona je obava z odvetných opatření vůči oznamovateli, případně dalším osobám<sup>204, 205</sup>.

### **Dílčí závěr**

Z uvedeného vyplývá, že by měl oznamovatel splnění podmínek před samotným uveřejněním oznámení pečlivě zvážit. Je třeba vzít v úvahu, že přímým zveřejněním může dojít k významnému zásahu do pověsti dotčeného subjektu. Prostřednictvím médií se případ rychle dostane do povědomí veřejnosti, přičemž dotčený subjekt často ani nemá možnost bezprostředně reagovat, případně věc uvést na pravou míru. Zveřejněním překvapivého oznámení, ať už pravdivého či nepravdivého, může dotčenému subjektu vzniknout újma na pověsti i majetková škoda. S tím proto úzce souvisí i případná odpovědnost oznamující osoby.

Uveřejnění autorka považuje za důležitou součást úpravy způsobů oznamování. Jako příklad logického vyústění snahy o oznámení podezření na protiprávní jednání do přímého uveřejnění autorka uvádí případ z doby ještě před přijetím evropské úpravy. Zaměstnanec Ministerstva zahraničních věcí opakovaně informoval vedoucí pracovníky o pochybnostech v oblasti zadávání veřejných zakázek. K řešení situace nedošlo, namísto toho byl tento zaměstnanec označen za paranoika a odrazován od další činnosti. Nakonec byl donucen na svou funkci rezignovat a jeho pracovní poměr byl ukončen. Neúspěšný oznamovatel poté zahájil spolupráci s Nadačním fondem proti korupci, který mu poskytl právní pomoc a průběžně s ním na celém případě spolupracoval. V letech 2012 až 2013 bylo ke kauze uveřejněno více než 30 článků.<sup>206</sup> Je nutno vzít v úvahu, že jednotlivé případy a jejich okolnosti mohou být velmi rozdílné a někdy nezbývá než zvolit právě uveřejnění jako způsob oznámení.

### **4.3. Příslušná osoba**

Zcela zásadním pojmem, který se prolíná celou problematikou whistleblowingu je pojem „příslušná osoba“. V textu Směrnice je používán pojem „*impartial person*“, tedy „*neustranná osoba*“. Jak je již uvedeno výše, klíčovou povinností povinných osob má být zřízení vnitřního oznamovacího systému, který má tato osoba spravovat. Směrnice jej upravuje v rámci ustanovení týkajících se postupů pro interní oznamování porušení a pro přijímání následných

<sup>204</sup> § 4 odst. 2 písm. a) až h) Zákona.

<sup>205</sup> § 7 odst. 1 písm. c) Zákona.

<sup>206</sup> Například Oživení z. s. Pan Klouzal-pochybné zakázky na ministerstvu. 29.11.2020 [online], [cit. 10.6.2023]. Dostupný na <https://www.whistleblowingcenter.cz/blog/pochybne-zakazky-na-ministerstvu>.

opatření. Je zde tedy obsaženo ustanovení, které mezi tyto postupy zahrnuje právě určení nestranné osoby, která bude přijímat opatření v návaznosti na podaná oznámení, správně komunikovat a řešit poskytování dalších informací.<sup>207</sup> Ze Směrnice tak vyplývá povinnost pro každý povinný subjekt určit nestrannou osobu, případně nestranný odbor. Směrnice však výslovnou definici pojmu nestranná osoba neobsahuje.

Výběr nestranné osoby v soukromém sektoru je pak zevrubněji zmíněn v recitálu Směrnice, kterým je poukázáno na to, že výběr nestranné osoby závisí na struktuře subjektu, přičemž je třeba zajistit její nezávislost a neexistenci střetu zájmů. Svým způsobem také nabádá menší subjekty k zajištění této povinnosti efektivním způsobem a poskytuje určitý námět na vhodný postup, například využitím dvojí funkce zaměstnance.<sup>208</sup>

Ve Směrnici nejsou povinnosti nestranné osoby výslovně uvedeny. Vyplývají však ze znění Směrnice upravující povinnosti povinného subjektu. Jde tedy zejména o přijímání oznámení, komunikaci s oznamující osobou, zajištění dalších informací a jejich případné vyžádání a poskytování zpětné vazby oznamující osobě.<sup>209</sup> Další povinností je přijímání následných opatření s řádnou péčí<sup>210</sup> a také informování oznamující osoby o případných následných opatřeních následujících po oznámení a jejich odůvodnění, a to co nejsrozumitelnějším způsobem<sup>211</sup> a ve lhůtě, která by neměla přesáhnout tři měsíce.<sup>212</sup>

V české právní úpravě je v oblasti whistleblowingu v souvislosti s vnitřním oznamovacím systémem použit pojem „*příslušná osoba*“. Ačkoli Zákon zpřesňuje požadavky Směrnice na výběr příslušné osoby, nestanoví žádná kvalifikační kritéria. Ta ovšem nepřímo vyplývají z působnosti právní úpravy. Dá se tedy říct, že povinnost povinného subjektu určit příslušnou osobu bude splněna, bude-li příslušnou osobou ustavena osoba s takovou kvalifikací, která bude schopna povinnosti dané právní úpravou o ochraně oznamovatelů řádně plnit.<sup>213</sup> Je na místě připomenout základní povinnosti příslušné osoby, mezi které se řadí povinnost posouzení, zda jde o oznámení ve smyslu zákona o ochraně oznamovatelů, povinnost navrhnout opatření k zamezení závadného jednání, resp. k jeho předcházení v budoucnu a odstranění jím způsobených nepříznivých důsledků. Vzhledem k šíři odbornosti nezbytné k výkonu činnosti příslušné osoby a též nezanedbatelnému případnému dopadu v souvislosti s odpovědností těchto

<sup>207</sup> Čl. 9 odst. 1 písm. c) Směrnice.

<sup>208</sup> Recitál 56 Směrnice.

<sup>209</sup> Čl. 9 odst. 1 písm. c) Směrnice.

<sup>210</sup> Čl. 9 odst. 1 písm. d) Směrnice.

<sup>211</sup> Recitál 57 Směrnice.

<sup>212</sup> Recitál 58 Směrnice.

<sup>213</sup> PICHRT, J., MORÁVEK, J., Whistleblowing – závěry a perspektivy, MORÁVEK, J., PICHRT, J. Whistleblowing – závěry a perspektivy, Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 9.

osob vzniká poměrně palčivá otázka možností personálního obsazení těchto pozic. Zatímco velké subjekty, v jejichž struktuře jsou často robustní útvary zabývající se péčí o zaměstnance a které již obvykle vnitřní systém k oznamování protiprávního jednání mají, případně jsou schopny jej dle požadavků Zákona upravit, pro menší subjekty to může mít významný nepříznivý, nejenom finanční, dopad.

Zákon stanoví základní požadavky na toho, kdo bude ustaven jako příslušná osoba.<sup>214</sup> Může jí být jen osoba bezúhonná, zletilá a plně svéprávná. Podmínka bezúhonnosti je netranspoziční ustanovení, které má podpořit důvěryhodnost příslušné osoby a tím zároveň celého vnitřního oznamovacího systému, tak aby byl naplněn smysl a účel Zákona, resp. Směrnice.<sup>215</sup> Zákon stanoví předpoklady, za jakých se považuje osoba za bezúhonnou, přičemž jde o takovou osobu, která nebyla pravomocně odsouzena za úmyslný trestný čin určité závažnosti, nebo nebyla pravomocně uznána vinnou z přestupku v pozici příslušné osoby.<sup>216 217</sup>

Tyto skutečnosti se budou osvědčovat výpisem z Rejstříku trestů, který nesmí být starší tří měsíců<sup>218</sup> a na výzvu povinného subjektu povinného subjektu, nebo osoby, která byla pověřena vedením vnitřního oznamovacího systému, případně čestným prohlášením.<sup>219</sup> Inspirací pro stanovení postupu prokazování podmínek bezúhonnosti a v souladu se zásadou zachování koherence právního řádu posloužila dikce příslušného ustanovení v zákoně o státní službě.<sup>220</sup> Zákon rovněž pamatuje na situaci, kdy příslušná osoba přestane podmínky bezúhonnosti splňovat. V tom případě je povinna do deseti dnů ode dne, kdy k tomu došlo, oznámit tuto skutečnost povinnému subjektu, nebo povinné osobě, která byla pověřena vedením vnitřního oznamovacího systému.<sup>221</sup>

Vztah mezi povinným subjektem a příslušnou osobou bude založen nejčastěji smluvně (půjde-li o vztah zaměstnance a zaměstnavatele či vztah poskytovatele služeb a osoby, které jsou služby poskytovány) nebo individuálním správním aktem (pokud půjde o státního zaměstnance ve služebním poměru).<sup>222</sup> Určení počtu příslušných osob je zcela na uvážení povinného subjektu. Je však nutno mít na paměti, že povinný subjekt odpovídá za řádné fungování vnitřního oznamovacího systému, tedy i například za dodržování stanovených lhůt. Při čerpání dovolené příslušné osoby, z důvodu pracovní neschopnosti, či jiné nepřítomnosti může dojít

---

<sup>214</sup> § 10 Zákona.

<sup>215</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 81.

<sup>216</sup> Přestupky dle § 24 odst. 1 Zákona.

<sup>217</sup> § 10 odst. 2 Zákona.

<sup>218</sup> § 10 odst. 3 Zákona.

<sup>219</sup> § 10 odst. 5 Zákona.

<sup>220</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 81.

<sup>221</sup> § 10 odst. 6 Zákona.

<sup>222</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 77.

k nefunkčnosti vnitřního oznamovacího systému, což půjde k tíži povinného subjektu. Zde je pak na úvaze povinného subjektu, jakým způsobem zajistí kontinuitu činností pověřené osoby – například pověřením více osob, přičemž řešení se bude odvíjet od možností povinného subjektu. Zde je zřejmý pozitivní dopad případného využití sdílení vnitřních oznamovacích systémů, či pověření jiné osoby, která bude tuto činnost pro povinný subjekt zajišťovat.

Příslušná osoba nebo příslušné osoby, které primárně přijímají a zkoumají důvodnost oznámení a případně navrhnou povinnému subjektu opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu, jsou základem vnitřního oznamovacího systému. Povinný subjekt ani nikdo jiný nesmí zasahovat do výkonu činnosti příslušné osoby a nesmí ohrožovat ani její nezávislost.

Činnost příslušné osoby, resp. její základní povinnosti vyjmenovává Zákon. Jako první uvádí povinnost přijímat a posuzovat důvodnost oznámení podaného prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému.<sup>223</sup> Oznamovatel může oznámení podat ústně, písemně či na požádání osobně. V případě ústního oznámení (tj. osobní nebo telefonický rozhovor) pořídí příslušná osoba záznam oznámení, zvukovou nahrávku oznámení nebo její přepis. Pokud oznamovatel odmítne pořízení nahrávky, pak ji příslušná osoba poříditi nesmí. V tom případě bude o podaném oznámení sepsán písemný záznam, obsahově dle správního řádu.<sup>224</sup> <sup>225</sup> Dále příslušná osoba postupuje tak, že oznámení podle § 21 odst. 1 Zákona zaeviduje v předepsaném rozsahu<sup>226</sup> a zajistí jeho uchování, včetně související dokumentace, a to po dobu pěti let od jeho přijetí. Všechna oznámení musí být uchovávána v chráněném prostředí s omezeným přístupem (například v trezoru).

Zákon dále stanoví postup pro případ pozitivního vyhodnocení důvodnosti oznámení v podobě návrhu opatření povinnému subjektu k nápravě nebo předejití zjištěného protiprávního stavu, s výjimkou situace, kdy by návrh takového opatření znamenal prozrazení totožnosti oznamovatele.<sup>227</sup> V tom případě musí být upřednostněna ochrana totožnosti oznamovatele, ledaže by s takovým postupem a za plného porozumění rizikům s tím spojených souhlasil.<sup>228</sup> Zákon dále ukládá příslušné osobě, aby postupovala při výkonu své činnosti nestranně,<sup>229</sup> aby přistupovala ke všem oznámením se stejnou měrou profesionality a bez ohledu na osobu oznamovatele, příslušnou osobu a na oznamované protiprávní jednání či jiné okolnosti.<sup>230</sup> Příslušná osoba rovněž musí dodržovat povinnost mlčenlivosti o skutečnostech, o kterých se dozvěděla při

<sup>223</sup> § 11 odst. 1 písm. a) Zákona.

<sup>224</sup> § 18 odst. 2 správního řádu.

<sup>225</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 82.

<sup>226</sup> § 21 odst. 1 Zákona.

<sup>227</sup> § 11 odst. 1 písm. b) Zákona.

<sup>228</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 82.

<sup>229</sup> § 11 odst. 1 písm. d) Zákona.

<sup>230</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 82.

výkonu své činnosti, a to i po jejím ukončení.<sup>231</sup> Na povinnost mlčenlivosti je kladen mimořádný důraz, neboť je žádoucí, aby měli oznamovatelé v celý proces oznamování důvěru a neměli z podávání oznámení obavy.

Zákon dále upravuje postup příslušné osoby po podání oznámení.<sup>232</sup> Ustanovení § 12 odst. 1 Zákona stanoví způsoby, kterými lze oznámení prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému podat – ústně, písemně a na požádání osobně. Záměrem je umožnění podání oznámení různými způsoby s cílem usnadnit oznamovateli oznamování. Pro přijetí oznámení osobně je stanovena lhůta nejvýše do 14 dnů. Zákon tím upřesňuje ustanovení Směrnice<sup>233</sup>, kde je uvedena pouze lhůta přiměřená.

Pro činnost příslušné osoby jsou závazné další lhůty, v nichž je dána povinnost informovat oznamovatele o přijetí oznámení – 7 dnů, posoudit důvodnost oznámení a vyrozumět oznamovatele o výsledku – 30 dnů. Zákon připouští u případů skutkově nebo právně složitých tuto lhůtu nejvýše dvakrát prodloužit, vždy na dobu nejdéle 30 dnů.

Zákon dále upravuje postup z hlediska vyhodnocení důvodnosti. Je-li tedy oznámení vyhodnoceno jako důvodné, navrhne příslušná osoba povinnému subjektu opatření k předejití nebo nápravě zjištěného protiprávního stavu. Jedná se o podání trestního oznámení nebo o oznámení o protiprávním jednání příslušným orgánům, odstranění závadného stavu (např. odstranění způsobené škody, zrušení nebo změnu závadné vnitřní Směrnice) nebo uvedení do předešlého stavu. Účelem je zamezení dalšímu negativnímu jednání tak, aby nebyly ohrožovány či porušovány zájmy chráněné Zákonem.<sup>234</sup>

V textu Zákona je také řešena odpovědnost příslušných osob v případě porušení jejich povinností. Zákon přináší ustanovení o přestupcích, kterých se příslušné osoby mohou dopustit zejména neoznámením o neplnění podmínky bezúhonnosti, nepřijetím oznámení či neposouzením jeho důvodnosti, dále neinformováním oznamovatele o výsledku posouzení, nedovoleným poskytnutím informace a také vyzrazením identity oznamovatele či dalších uvedených osob.<sup>235</sup>

V dalších ustanoveních je pak odstupňována výše pokuty za jednotlivé přestupky od 20 000 Kč do 100 000 Kč v závislosti na závažnosti přestupku.<sup>236</sup>

Snahou zákonodárce bylo nepochybně zpřesnění požadavků na příslušnou osobu, která by měla být nestranná a na to, aby vnitřní oznamovací systém byl dostatečně důvěryhodný.

---

<sup>231</sup> § 11 odst. 1 písm. e) Zákona.

<sup>232</sup> § 12 Zákona.

<sup>233</sup> Čl. 9 odst. 2 Směrnice.

<sup>234</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 84.

<sup>235</sup> § 24 odst. 1 Zákona.

<sup>236</sup> § 24 odst. 2 Zákona.

Zákon rovněž stanoví povinnosti příslušné osoby, určuje její činnost a vymezuje postupy pro přijímání oznámení a v neposlední řadě zavádí odpovědnost určených příslušných osob. Povinný subjekt je v rámci výběru příslušné osoby nabádán k posuzování morálních a odborných předpokladů, avšak toto doporučení je obsaženo pouze v důvodové zprávě, a tudíž nejde o vymahatelnou povinnost povinného subjektu.<sup>237</sup> Je však nepochybně v zájmu každé povinné osoby, aby výběru příslušné osoby, v soukromoprávní sféře nazývané též firemní ombudsman, či manažer pro whistleblowing, byla věnována potřebná pozornost. Určení příslušné osoby může být klíčové pro funkční a bezproblémový chod vnitřního oznamovacího systému.

### **Dílčí závěr**

Autorka se domnívá, že kroky povinné osoby spočívající v důkladném posouzení a ověření kvalifikace uchazeče o tuto pozici jsou nanejvýš potřebné, stejně tak jako její proškolení, neboť se jedná o novou a skutečně specifickou činnost. Činnosti příslušné osoby rozhodně napomůže přijetí vnitřního předpisu, který bude tuto problematiku upravovat a stanoví procesy, role, odpovědnosti i kontrolní mechanismy.

Pověřená příslušná osoba bude nejen muset správně vyhodnotit, zda k porušení práva došlo či nikoli, ale i se s takovou informací vypořádat, a to profesionálně, nestranně a diskrétně. K tomu by měla být dostatečně vzdělaná a vyškolená. Zákon ale žádné výraznější podmínky pro tuto funkci nestanovuje. Dle Zákona jí může být fyzická osoba, která je bezúhonná, zletilá a plně svéprávná.<sup>238</sup> Avšak i v případě, že příslušná osoba splní nejen zákonné požadavky, ale bude disponovat i skvělým morálním kreditem a hlubokými odbornými znalostmi a zkušenostmi, budou výkon její činnosti doprovázet některá úskalí. Velký problém autorka spatřuje v rozsahu pravomocí příslušné osoby, a to zejména v souvislosti s její povinností v procesu posouzení, resp. prošetření, tzv. interní investigace, jejímž předmětem je řádné posouzení důvodnosti přijatého oznámení. Vezmeme-li totiž v úvahu možný rozsah a zaměření předmětu takových oznámení, lze bez specifických prostředků, jimiž disponuje například policie apod., obvykle obtížně získat potřebné podklady či důkazy.

Druhým významným problémem může být zajištění ochrany identity oznamovatele po podání oznámení. Zejména u menších subjektů, kde existuje obecné povědomí o jejich činnosti a dění v nich, bude nutno obezřetně volit způsoby ověřování skutečností a získávání podkladů k zodpovědnému rozhodnutí, tak aby nedošlo k nežádoucímu vyzrazení totožnosti oznamovatele. Zde se nabízí postup využívající tzv. „kouřovou clonu“ – o podklady či vyjádření lze například

---

<sup>237</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 80.

<sup>238</sup> § 10 odst. 1 Zákona.

zároveň požádat více organizačních jednotek tak, aby zaměření při prošetřování nevedlo přímo k oznamovateli apod. Takový postup však na druhé straně zaměstná mnoho dalších osob, přinese množství nepotřebných podkladů a bude stát čas, energii i peníze.

#### 4.4. Odvetná opatření

Dalším zásadním bodem v oblasti úpravy ochrany oznamovatelů jsou odvetná opatření. Směrnice ukládá demonstrativním způsobem jednotlivým členským státům, aby přijaly nezbytná opatření, kterými bude zajištěna ochrana osob<sup>239</sup> před odvetnými opatřeními<sup>240</sup>. Směrnice tento pojem definuje poměrně široce jako jakoukoli formu odvetných opatření vůči osobám uvedeným ve Směrnici, včetně hrozby odvetných opatření a pokusů o ně. Demonstrativním způsobem pak vymezuje jejich nejčastější formu. Tou může být nejčastěji zproštění výkonu služby, odvolání, propuštění, převedení na jinou pozici, předání úkolů, změna místa výkonu práce, snížení mzdy, změna pracovní doby, neposkytnutí odborné přípravy, negativní pracovní hodnocení, použití disciplinárních opatření, nátlaku, zastrašování, obtěžování nebo ostrakizace, diskriminace, znevýhodňujícího nebo nespravedlivého zacházení, nepřevedení pracovní smlouvy na dobu určitou na pracovní smlouvu na dobu neurčitou v určitých případech, neobnovení nebo předčasné ukončení pracovní smlouvy na dobu určitou, újmu, včetně dobré pověsti, nebo finanční ztrátu, včetně ztráty obchodních příležitostí a ztráty příjmů, zařazení na černou listinu, předčasné ukončení nebo zrušení smlouvy o dodávce zboží nebo poskytování služeb, zrušení licence nebo povolení, vyžadování psychiatrického nebo lékařského vyšetření.<sup>241</sup>

Jedním z hlavních úkolů právní úpravy v oblasti whistleblowingu je poskytnutí právní ochrany osobám, které se rozhodnou oznámit protiprávní jednání, které souvisí s jejich prací. Měla by jim poskytovat dostatečné záruky, že neutrpí jejich stávající postavení.<sup>242</sup> V zaměstnaneckém prostředí je stabilita pracovního poměru jedním z obecných cílů. Zaměstnanec by měl být chráněn (mj.) před ztrátou příjmů.<sup>243</sup>

Zákon vymezuje odvetné opatření v úvodní klauzuli.<sup>244</sup> Za odvetné opatření můžeme dle jeho definice považovat jakékoli přímé či nepřímé jednání anebo případně i opomenutí, ke kterému dochází v pracovním kontextu a které bylo vyvolané oznámením učiněným v jakékoli

---

<sup>239</sup> Čl. 4 Směrnice.

<sup>240</sup> Čl. 21 Směrnice.

<sup>241</sup> Čl. 19 Směrnice.

<sup>242</sup> KOPECKÝ, P., Specifika ochrany oznamovatelů v oblasti státní služby. PICHRT, J., MORÁVEK, J. a kol., Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa, Wolters Kluwer 2021, s. 28.

<sup>243</sup> TOMŠEJ Jakub, Zákoník práce v praxi, komplexní průvodce řešením problémů. Praha: Grada Publishing, 2018, s. 67, s. 139.

<sup>244</sup> §4 Zákona.



formě a může způsobit újmu. Stanovení odvetných opatření je pojato velmi široce, zřejmě aby byla obsažena co největší šíře možných postihů.

Stejně tak jako Směrnice, Zákon demonstrativním způsobem uvádí, co lze za odvetné opatření považovat. Pod odvetná opatření Zákon zahrnuje zejména rozvázání pracovního poměru nebo jeho neprodloužení, odvolání z místa vedoucího zaměstnance, uložení kárného opatření či trestu, změny v odměňování zaměstnance, přeložení nebo převedení na jinou práci, neumožnění odborného rozvoje, změna pracovní doby, výpověď, zásah do práva na ochranu osobnosti a další jednání či opomenutí.<sup>245</sup>

Zdá se, že právě toto ustanovení bude v praxi provázet řada nejasností. Již v úvodu by bylo vhodnější hovořit o neoprávněné újmě, nejen pouze o újmě. Újma totiž může být způsobena i v situacích, jsou-li opatření použity v souladu se Zákonem, respektive smluvním ujednáním a nikoli jako odvěta. Například za určitých podmínek je zaměstnavatel přímo povinen poslat zaměstnance na pracovnělékařskou prohlídku a případně i v jejím důsledku nedovolit další výkon práce, nebo zaměstnance převést na jinou práci. Dalším příkladem může být situace při vydávání pracovního posudku – obsah nesmí být negativně ovlivněn, avšak neměl by být jen z důvodů spojených s oznamováním ani automaticky kladný,<sup>246</sup> dále například změna pracovní doby či nařízení přesčasů. Ustanovení by nemělo rozkolísat rovnováhu vztahů mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem a jiných obdobných vztazích daných zákoníkem práce nebo jiným právním předpisem, stejně jako by mělo respektovat princip smluvní volnosti v soukromém právu. Za odvetné opatření by měly být považovány pouze takové kroky vůči oznamovateli, které jsou motivovány podáním oznámení.<sup>247</sup>

Ve výčtu odvetných opatření uvedených ve Směrnici se setkáváme s formulací „zařazení na černou listinu“. Zákon toto opatření nezmiňuje, a to z toho prostého důvodu, že český právní řád tento pojem nezná.<sup>248</sup> Jak uvádí důvodová zpráva k návrhu Zákona, i diskriminace dle zákona AML je považována za odvetné opatření. Lze sem tedy vztáhnout i obtěžování, sexuální obtěžování nebo pronásledování, či různé formy ostrakizace, která je spolu s diskriminací obsažena i ve výčtu daného Směrnici.<sup>249</sup> Dále mezi odvetná opatření řadíme i takové postupy, jako je stanovení výše osobního příplatku, změna pracovní nebo služební doby, změnu

---

<sup>245</sup> § 4 odst. 1 Zákona.

<sup>246</sup> MORÁVEK, J., PICHRT, J., Whistleblowing – závěry a perspektivy, PICHRT, J., MORÁVEK, J. a kol., Whistleblowing – závěry a perspektivy, Wolters Kluwer 2021, s. 12.

<sup>247</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 66.

<sup>248</sup> Čl. 19 písm. l) Směrnice.

<sup>249</sup> Čl. 19 písm. g) Směrnice.

pracoviště, převedení na jinou práci, předčasné ukončení smlouvy či odebrání povolení, popř. na hrozbu takového postihu.<sup>250</sup>

Některá vyjmenovaná opatření v textu Zákona, která jsou uváděna jako typická odvetná opatření, jsou ovšem již nyní nezákonná podle jiných právních předpisů. Jako příklad lze uvést výpověď danou zaměstnavatelem. Podle zákoníku práce může zaměstnavatel rozvázat pracovní poměr výpovědí pouze z taxativně stanovených důvodů<sup>251</sup> a nebyl tedy důvod uvádět rozvázání pracovního poměru jako jedno z odvetných opatření.<sup>252</sup>

Ačkoli Zákon právní úpravu whistleblowingu vůči Směrnici převážně rozšiřuje, u odvetného opatření uvedeného v § 4 písm. a) Zákona je tomu přesně naopak. Zákon upravuje tuto oblast výrazně užším způsobem, navíc pomíjí podmínku legitimního očekávání.<sup>253</sup> Jeví se to jako určité riziko nesprávného pochopení takové úpravy spojené se snahou o získání výhodnějšího postavení při sjednávání pokračování pracovního poměru.<sup>254</sup>

Z právní úpravy je jednoznačně zřejmý záměr, aby odvetným opatřením nebyla vystavena žádná osoba. Tedy ani jiné osoby, kterým by vztah k oznamující osobě přinesl riziko tohoto charakteru.<sup>255</sup> Ochrana tak zahrnuje výrazně širší okruh osob – jde o osoby oznamovateli blízké, kolegy, nebo osoby, které jsou s oznamovatelem jiným způsobem spojeny v pracovním kontextu či byly oznamovateli při podání oznámení nápomocné.<sup>256</sup>

Zákon přinesl změnu občanského soudního řádu. Ta znamená obrácení důkazního břemene, čímž bude oznamovateli zajištěna i procesní ochrana. Žalovaný subjekt, který měl použít odvetná opatření, bude muset před soudem dokazovat, že přijetí tvrzeného opatření bylo objektivně odůvodněno legitimním cílem a představovalo k tomuto cíli přiměřený a nezbytný prostředek.<sup>257</sup>

Již nyní se ale objevují názory, že by tento postup mohl být velice snadno zneužit. Problém může nastat, pokud by se například zaměstnanec v očekávání blízkého se propuštění rozhodl schválně podat v konkrétní chvíli jen pro vlastní osobní prospěch oznámení o protiprávním jednání. Soud by měl posoudit každý konkrétní případ, a pokud nenalezne

---

<sup>250</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 66.

<sup>251</sup> § 52 Zákoníku práce.

<sup>252</sup> PICHRT J., MORÁVEK J. a kol., Whistleblowing - závěry a perspektivy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 42.

<sup>253</sup> Čl. 19 písm. i) a j) Směrnice.

<sup>254</sup> MORÁVEK, J., PICHRT, J., Whistleblowing – závěry a perspektivy, PICHRT, J., MORÁVEK, J. a kol., Whistleblowing – závěry a perspektivy, Wolters Kluwer 2021, s. 12.

<sup>255</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 67.

<sup>256</sup> § 4 odst. 2 Zákona.

<sup>257</sup> Čl. I, bod 2. zákona č. 172/2023 Sb., KOPECKÝ, P., Ochrana oznamovatelů odlišných od osob vykonávajících závislou práci, PICHRT, J., MORÁVEK, J. a kol., Whistleblowing – závěry a perspektivy, Wolters Kluwer 2021, s. 43.

příčinnou souvislost mezi propuštěním zaměstnance a podaným oznámením, neměl by obrácené důkazní břemeno v takovém konkrétním případě aplikovat.<sup>258</sup>

Definičním znakem odvetného opatření je možnost způsobení újmy.<sup>259</sup> Pokud bude oznamovateli či jiné dotčené osobě způsobena nemajetková újma, má nárok na přiměřené zadostiučinění.<sup>260</sup> Jedná se o soukromoprávní odpovědnost původce odvetného opatření za újmu, která má být chápána jako odrazující a přiměřená sankce, jejíž rozsah je oprávněn rozhodnout příslušný soud.<sup>261</sup>

### **Dílčí závěr**

Zásadní nedostatek v této souvislosti s odvetnými opatřeními autorka spatřuje v absenci určení konkrétního časového okamžiku, jakožto doby, po kterou bude ochrana před odvetnými opatřeními daná oznamovateli trvat. V praxi by tak oznamovatelé mohli zneužít jim Zákonem přiznanou ochranu s cílem získání výhodnější pozice oproti jiným zaměstnancům, kteří oznámení nepodalí. Bylo by velmi obtížné dokázat, zda například po uplynutí doby několika měsíců po učiněném oznámení skutečně došlo k odvetnému opatření vůči zaměstnanci, nebo zda měl zaměstnanec jen subjektivní dojem, že byl vystaven odvetnému opatření, které ale mělo oprávněný důvod.<sup>262</sup> Velmi snadno by pak podobné situace mohly dojít až do bodu, kdy by se zaměstnavatel mohl i několik měsíců či let obávat učinit jakékoliv změny ve struktuře společnosti, které by souvisely s oznamujícím zaměstnancem. Zaměstnanec by naopak nemusel dodržovat své pracovní povinnosti v domnění, že ho zaměstnavatel nemůže nijak postihovat.<sup>263</sup>

V praxi se zřejmě nezdá budeme setkávat s důsledky toho, že za odvetné opatření lze považovat jednání v širokém záběru ve spojení s rozsáhlou osobní působností Zákona. Je otázkou, jak se zavedený právní, a zejména soudní systém vypořádá s novou úpravou zabývající se ochranou proti odvetným opatřením a zda provázanost s ostatními právními předpisy bude dostatečná a funkční. V úvahu je nutno vzít i možné zneužití postavení oznamovatele, vedené například právě snahou získat status chráněného oznamovatele se všemi možnostmi a výhodami.

---

<sup>258</sup> Hangler H., Bicek R. (Schönherr), Whistleblowing, aneb jaké nové povinnosti vzniknou pro zaměstnavatele? [online], [cit. 2023-05-13]. Dostupný na <https://www.epravo.cz/top/clanky/whistleblowing-aneb-jake-nove-povinnosti-vzniknou-pro-zamestnavatele-112972.html>.

<sup>259</sup> Cit. tamtéž, s. 44.

<sup>260</sup> § 5 Zákona.

<sup>261</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 70.

<sup>262</sup> Připomínky Úřadu vlády – místopředseda vlády pro digitalizaci ze dne 26. května 2022, ke stažení <https://odok.cz/portal/veklep/material/pripominky/KORNCDXFM97V/> s. 1.

<sup>263</sup> Tamtéž s. 1.

## 4.5. Ochrana osobních údajů

V rámci implementace požadavků Směrnice patří k nejdůležitějším právním souvislostem otázka spojené se zpracováním a ochranou osobních údajů, a to jak oznamovatelů, tak i dalších fyzických osob, které jsou s oznámením spojené. Je zřejmé, že již ze samotné funkce whistleblowingu, jakožto nástroje interní a externí komunikace pro oznamování protiprávního jednání a současně i ochrany oznamovatele proti odvetným opatřením, vyplývá, že je tento specifický nástroj ve sféře soukromé i veřejné přímo spojen se zpracováním mnoha osobních údajů u rozsáhlého okruhu fyzických osob.<sup>264</sup> Ze znění Směrnice vyplývá, že zpracovávány budou nejen osobní údaje oznamujících osob (oznamovatelů), ale i osobní údaje tzv. dotčených osob, které budou v oznámení uvedeny jako osoby, jimž se porušení právních předpisů přičítá nebo s ním jsou spojovány, dále také prostředníků a dalších, s oznámením spojovaných fyzických osob (svědků oznamovaného protiprávního jednání apod.).<sup>265</sup> V této souvislosti je nutno podotknout, že dotčeným osobám je Směrnicí poskytována poměrně silná ochrana. Ta by však neměla bránit zevrubnému šetření oznámeného případu, realizaci opatření, ani případnému předání věci orgánům veřejné správy.

Směrnice klade na aspekty spojené s ochranou osobních údajů a jejich zpracováním značný důraz. Stanovuje pro členské státy povinnost zachovávat důvěrnost a upravuje zpracovávání, vedení a uchovávání takových záznamů.<sup>266</sup> Předpokládá rovněž, že zpracování osobních údajů bude prováděno v souladu s právními předpisy EU, zejména s GDPR<sup>267, 268</sup>. V této souvislosti obsahuje obecný požadavek, aby zpracování osobních údajů podle Směrnice, včetně výměny či předávání osobních údajů příslušnými orgány, bylo prováděno v souladu s obecným nařízením o ochraně osobních údajů<sup>269</sup> a tzv. trestně právní směrnici<sup>270</sup>. V rámci výměny nebo předávání informací orgány, institucemi a jinými subjekty Unie pak Směrnice požaduje soulad se zvláštní právní úpravou obsaženou v nařízení Evropského parlamentu a Rady 2018/1725.<sup>271</sup> Pokud se

<sup>264</sup> Koukal P., Směrnice EU o whistleblowingu a ochrana osobních údajů [online], [cit. 2023-05-13]. Dostupný na [https://www.epravo.cz/top/clanky/smernice-eu-o-whistleblowingu-a-ochrana-osobnich-udaju-111251.html#\\_ftn1](https://www.epravo.cz/top/clanky/smernice-eu-o-whistleblowingu-a-ochrana-osobnich-udaju-111251.html#_ftn1).

<sup>265</sup> Čl. 5 Směrnice.

<sup>266</sup> Čl. 16-18 Směrnice.

<sup>267</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a volném pohybu těchto údajů.

<sup>268</sup> Duchková J., Whistleblowing a GDPR [online], [cit. 2023-05-20]. Dostupný na <https://www.fairwhistle.cz/whistleblowing-a-gdpr/>.

<sup>269</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 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).

<sup>270</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680 ze dne 27. dubna 2016 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.

<sup>271</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1725 ze dne 23. října 2018 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány, institucemi a jinými subjekty Unie a o volném pohybu těchto

tedy jedná o zpracování osobních údajů, Směrnice odkazuje na obecné právní předpisy spojené s ochranou osobních údajů.<sup>272 273</sup> Obecná právní úprava ochrany osobních údajů se bude v tomto směru uplatňovat vždy a do značné míry bez ohledu na to, zda oznámení bude důvodné a zda budou splněny všechny podmínky pro vznik nároku na ochranu dle Směrnice, resp. vnitrostátního Zákona o ochraně oznamovatelů jako transpozičního právního předpisu.

Jak již je výše uvedeno, s procesem podávání oznámení a jejich prošetřování neoddělitelně souvisí zpracovávání osobních údajů. Dle Zákona jsou povinné osoby správci osobních údajů<sup>274</sup> a musí se řídit pravidly pro ochranu osobních údajů.<sup>275</sup> Základem je respektování základních zásad ochrany osobních údajů.

Pokud se jedná o rozsah a dobu zpracování, Směrnice<sup>276</sup> pouze neurčitě označuje dobu, po kterou mají být oznámení uchovávána jako dobu, která je nezbytná a přiměřená. Zákon konkretizuje toto ustanovení tak, že by zjištěné informace měly být příslušnou osobou nebo ministerstvem povinně uchovávány po dobu 5 let ode dne jejich přijetí, a to výhradně v rozsahu osobních údajů oznamovatele, shrnutí obsahu oznámení a identifikace osoby, proti níž směřovalo, včetně výsledku prošetřování.<sup>277</sup> Uchovávání oznámení po relativně dlouhou dobu by, dle názoru předkladatele Zákona, mohlo posloužit do budoucna pro potřeby vnitřních kontrolních systémů, nebo ministerstva, případně orgánů veřejné moci. Z evidence by rovněž mohly být zjišťovány statistické údaje.<sup>278</sup> Kromě využití údajů při vyšetřování v trestněprávní oblasti nesmí být shromážděné údaje veřejně přístupné<sup>279</sup>, a to ani pro subjekty veřejné správy ve formě informačních systémů. Ke všem informacím by měla mít přístup jen a pouze pověřená osoba, čímž má být zajištěna hodnověrnost systému a ochrana informací a údajů. Oznamovatelé by měli být obeznámeni s tím, že znepřístupnění oznámení vůči ostatním osobám povinného subjektu lze garantovat pouze v případě důsledného využití vnitřního oznamovacího systému.<sup>280</sup>

Zákon přímo stanoví zákaz poskytnutí údajů.<sup>281</sup> Z tohoto ustanovení vyplývá právo oznamovatele na ochranu jeho totožnosti, neboť bez jeho souhlasu nemůže být jeho totožnost, až na výjimky,<sup>282</sup> nikomu sdělena. Stejně tak se jedná o informace, různé indicie, ze kterých by bylo možno totožnost oznamovatele dovodit. I z uvedeného zákazu poskytnutí informací existují

---

údajů a o zrušení nařízení (ES) č. 45/2001 a rozhodnutí č. 1247/2002/ES.

<sup>272</sup> Recitál 83 Směrnice.

<sup>273</sup> Čl. 17 Směrnice.

<sup>274</sup> Dle obecného nařízení o ochraně osobních údajů ((EU) 2016/679).

<sup>275</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů, s. 45.

<sup>276</sup> Čl. 18 odst. 1 Směrnice.

<sup>277</sup> Návrh zákona na ochranu oznamovatelů, § 21.

<sup>278</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 93.

<sup>279</sup> Návrh zákona, § 21 odst. 3.

<sup>280</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 93-94.

<sup>281</sup> § 20 Zákona.

<sup>282</sup> Výjimka oprávněných osob příslušných k přijímání oznámení nebo následných opatření.

výjimky,<sup>283</sup> avšak poskytnutí informací v těchto případech musí předcházet informování oznamovatele o této skutečnosti.

Záruky pro zpracování osobních údajů jsou dány zásadami ochrany osobních údajů, které vyplývají z GDPR. Jedná se o tyto základní principy: a) právní základ zpracování, b) minimalizaci osobních údajů, c) omezenou dobu zpracování a řádného vedení evidence, d) plnění informační povinnosti, e) zabezpečení osobních údajů.<sup>284</sup> Povinný subjekt musí splnit nejen všechny tyto povinnosti, ale vždy musí i individuálně posoudit charakter konkrétní situace, aby nedošlo ke zmaření účelu, jemuž měla ochrana oznamovatele sloužit.<sup>285</sup>

Pro zajištění zpracovávání osobních údajů jsou v Zákoně zakotveny četné povinnosti pro příslušné osoby a pověřené zaměstnance. Je především nutné, aby jednaly s předběžnou opatrností a nevystavovaly oznamovatele nebezpečí vyzrazení identity.<sup>286</sup>

### **Dílčí závěr**

Uvedená činnost si u příslušných i pověřených osob bude žádat kromě určité úrovně charakterových vlastností i specifické odborné znalosti, mj. právě i v oblasti nakládání s osobními údaji. Jistě není nutno připomínat, že následky případného pochybení by mohly mít ve svých důsledcích dalekosáhlé dopady na obou stranách. Opět se objevuje otázka personálních možností povinných subjektů, případně nároků na proškolení příslušných a pověřených osob a s tím spojený nezanedbatelný růst nákladů.

Při práci s osobními údaji, zvláště pak v souvislosti s whistleblowingem, dochází k nezanedbatelnému zvýšení rizika v oblasti ochrany soukromí. Toto riziko se návrh Zákona snaží minimalizovat předepsáním konkrétních postupů a opatření, a rovněž zavedením poměrně přísných sankcí. Přesto může být zavedení funkčního, efektivního, a hlavně bezpečného vnitřního oznamovacího systému, pro některé subjekty z tohoto pohledu skutečná výzva.

---

<sup>283</sup> § 20 Zákona.

<sup>284</sup> DUCHKOVÁ, J. Whistleblowing a GDPR. 25.10.2021. [online], [cit. 13.7. 2023]. Dostupný na: [fairwhistle.cz/whistleblowing-a-gdpr](http://fairwhistle.cz/whistleblowing-a-gdpr).

<sup>285</sup> Cit. tamtéž.

<sup>286</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, s. 48.

#### 4.6. Anonymní oznámení

Velmi diskutovanou problematikou byla v procesu projednávání návrhu Zákona oznámení anonymní. Směrnice uchopuje tuto problematiku poměrně volně, a to v tom smyslu, že členské státy by měly mít možnost se rozhodnout, zda mají právní subjekty v soukromém a veřejném sektoru a příslušné orgány přijímat anonymní oznámení o porušeních spadajících do oblasti působnosti této Směrnice a podnikat v návaznosti na tato oznámení opatření. Stanoví také, že osobám, které učinily anonymní oznámení nebo zveřejnění spadající do oblasti působnosti Směrnice a splňují její podmínky, by měla být ochrana podle Směrnice poskytnuta, pokud byly následně identifikovány a postiženy odvetnými opatřeními.<sup>287 288</sup>

V průběhu legislativního procesu probíhaly v této otázce zcela zásadní obraty, a to od návrhu na povinné přijímání anonymních oznámení po umožnění se anonymním oznámením vůbec nezabývat. Záměrem požadavku na znalost totožnosti oznamovatele bylo dle předkladatele akcentování smyslu a účelu Zákona, kterým je ochrana oznamovatele před odvetnými opatřeními. Takovou ochranu by nebylo možno anonymnímu oznamovateli poskytnout, přičemž zároveň nelze proti neznámému oznamovateli uplatnit odvetná opatření. Důvodem, proč se přijímání oznámení, která nejsou anonymní považuje za vhodnější, je také lepší možnost jejich prošetření, neboť by se díky tomu lépe dařilo i následně zamezit odvetným opatřením proti konkrétnímu oznamovateli.<sup>289</sup> Taková úprava by navíc pochopitelně znamenala ulehčení od množství anonymních oznámení pro povinné osoby. Rozhodnutí, zda přijímat anonymní sdělení také mohlo zůstat na povinných osobách dle jejich personální kapacity a technických možností.<sup>290</sup> Těm by ovšem jejich přijímání přinášelo značnou míru nejistoty v otázce splnění jejich povinností například v případě, že se z anonymního oznámení stane oznámení dle Zákona. Povinná osoba by oznámení například mohla ihned po obdržení zničit, neboť by neměla žádnou povinnost taková oznámení archivovat.<sup>291</sup> Některé organizace, jako je například Transparency International, však varují, že bez anonymních oznámení bude Zákon nefunkční.<sup>292</sup>

---

<sup>287</sup> Recitál 34 Směrnice.

<sup>288</sup> Čl. 6 odst. 2 a 3 Směrnice.

<sup>289</sup> ZAHRADNÍČEK J., Ochrana osobnosti v pracovněprávních vztazích. Praha: Leges, 2019, s. 206-207.

<sup>290</sup> PRŮŠOVÁ, A., PETRUSEK, K., Anonymní oznámení – překážka nebo příležitost?, PICHRT, J., MORÁVEK, J. a kol., Whistleblowing – závěry a perspektivy. Wolters Kluwer, 2022, s. 25.

<sup>291</sup> Cit. tamtéž, s. 26-27.

<sup>292</sup> FUJÁČEK J. Ochrana oznamovatelů se má rozrůst i na přestupky, s anonymy se zatím nepočítá. 6.3.2023 [online], [cit. 12.6. 2023]. Dostupný na: <https://www.echo24.cz/a/HHDTn/zpravy-domaci-zakon-o-ochrane-oznamovatelu-whistleblowing-snemovna-poslanci-evropska-unie>

Jak je zřejmé z výše uvedeného, bylo na základě posouzení celého spektra aspektů nutno vybrat, ke kterému ze způsobu přístupu k anonymním podáním se pro českou právní úpravu přiklonit.

V prosinci 2022 byl vypracován pozměňovací návrh Zákona, který se snažil odstranit překážky, které předchozí návrh Zákona o ochraně oznamovatelů kladl podatelům anonymních oznámení<sup>293</sup>. Předkladatel návrhu Zákona vycházel z toho, že dostupné nástroje vnitřních oznamovacích systémů jsou schopny šifrovat komunikaci mezi prošetřovatelem a oznamovatelem s tím, že technologie umožňuje dostatečnou komunikaci včetně zasílání důkazních materiálů, aniž by bylo nutné sdělení totožnosti oznamovatele. Předpokladem bylo nastavení pravidel procesu oznamování tak, že k prošetření věci dojde, s výjimkou například trestního řízení, bez prozrazení totožnosti oznamovatele.

Při přípravě pozměňovacího návrhu Zákona byly vzaty v úvahu i mezinárodní studie a průzkumy veřejného mínění, které naznačují, že možnost učinit oznámení anonymně je vhodný institut pro funkčnost vnitřních oznamovacích systémů. Bylo rovněž potvrzeno, že není pravda, že by institut anonymního oznamování byl zásadním způsobem zneužíván, a též to, že zda pravidla umožňují přijímat anonymní oznámení, či nikoliv, nemá vliv na počet vědomě nepravdivých, či jinak exploatačních oznámení.<sup>294</sup>

Při úvahách o nastavení pravidel whistleblowingu byly zohledňovány i statistiky mapující různé související aspekty. Například Swiss Institute for Entrepreneurship (SIFE) University aplikovaných věd v Grissonu ve Švýcarsku ve spolupráci s technologickou skupinou EQS, mezinárodním poskytovatelem cloudových služeb v oblasti compliance vydává každoročně průvodce problematikou whistleblowingu ve vybraných zemích Evropy za předcházející rok. Jejich aktuální zpráva Whistleblowing Report 2021<sup>295</sup>, která se zabývá zejména implementací Směrnice ze strany povinných subjektů a snaží se mapovat nejčastější otázky spojené s přijetím Směrnice, přináší zajímavá zjištění týkající se anonymního oznamování. Uvádí například, že zneužití institutu oznámení s úmyslem poškodit zaměstnance nebo společnost nebo s čistě oportunistickým pozadím nejsou příliš častá. Podíl takových oznámení nedosahoval ani 8 % ze všech oznámení přijatých v roce 2020, ale spíše se jednalo o skutečné odhalení konkrétních pochybení. Skoro polovina všech přijatých oznámení se týkala konkrétních porušení compliance

---

<sup>293</sup> Zejm. odstraněním ustanovení § 2 odst. 2, které zahrnuje do zákonného vymezení oznámení i osobní údaje oznamovatele.

<sup>294</sup> Pozměňovací návrh č. 1734 k vládnímu návrhu zákona o ochraně oznamovatelů ST 352.

<sup>295</sup> HAUSER, Ch., BRETTI-RAINALTER, J. a BLUMER, H. Whistleblowing Report 2021. University of Applied Sciences of the Grisons & EQS Group FH Graubünden Verlag, Chur 2021 ISBN 978-3-907247-07-5. Dostupná zde: [https://f.hubspotusercontent40.net/hubfs/4749693/White%20Paper/Whistleblowing%20Report%202021\\_EN\\_final.pdf?utm\\_medium=email&utm\\_content=167244222&utm\\_source=hs\\_automation](https://f.hubspotusercontent40.net/hubfs/4749693/White%20Paper/Whistleblowing%20Report%202021_EN_final.pdf?utm_medium=email&utm_content=167244222&utm_source=hs_automation).



programů dotčených subjektů. Další oznámení se týkala podnětů ke zlepšení v jejich činnosti. Ukázalo se, že kvůli umožnění anonymního oznamování se počet zneužití institutu oznamování nezvýšil a oznamovací systémy nezahltil.<sup>296</sup>

Lze předpokládat, že při vyloučení anonymního oznamování by určité množství oznámení nebylo učiněno. Z průzkumu americké společnosti Etisphere Institute, který se zabývá vzorci nálad zaměstnanců ohledně oznamování nesprávného chování s více než 475 000 odpovědí od zaměstnanců z celého světa vyplývá, že 41 % respondentů uvedlo jako hlavní důvod, proč by neoznámili protiprávní jednání, nemožnost tak učinit anonymně. Nejčastějším důvodem byl strach z odvety (54 %) a dále obavy, že se oznámením nebude nikdo zabývat (48 %).<sup>297</sup> Rovněž zpráva poradenské společnosti Ernst and Young<sup>298</sup> po obdobném zkoumání uvádí, že 51 % zaměstnanců má v souvislosti s podáním oznámení obavy o svou kariéru, 46 % o své bezpečí, 30 % kvůli loajalitě ke kolegům a 24 % kvůli loajalitě ke společnosti. Často také zaměstnanci nevědí, jaké oznamovací kanály jsou u jejich zaměstnavatele zavedeny. Dle pozměňovacího návrhu by Zákon umožnil přijímání a prošetřování anonymních oznámení, a to i s ohledem na finanční i jiné náklady.<sup>299</sup>

Pokud by právní úprava nechala na vůli povinných osob, zda zvolí oznamování bez možnosti anonymního podání, či včetně tohoto způsobu, dá se očekávat, že zvolí první možnost, a to přesto, že díky možnosti anonymního podání se mohou oznamovatelé cítit bezpečněji, takže podají oznámení uvnitř společnosti a neobráti se například na Ministerstvo spravedlnosti nebo média.<sup>300</sup> Může to tak být jednak z důvodu eliminace nároků v oblasti administrativní a personální, ale i v oblasti technické z důvodu zabezpečení řádného utajení identity oznamovatele. Takové nároky by se jistě odrazily i v nákladech na zavedení a provoz vnitřního oznamovacího systému.

V Poslanecké sněmovně se na téma přijímání anonymních oznámení vedly mnohé debaty. Další osud anonymních oznámení v české právní úpravě řešily hned tři poslanecké pozměňovací návrhy. Dva z nich usilovaly o ochranu všech anonymních oznamovatelů, jeden navrhoval povinnost přijímat anonymní oznámení alespoň v sektoru veřejném. Ani poslední návrh, projednávaný dubnu 2023 na 63. schůzi Poslanecké sněmovny, nebyl přes četné debaty

---

<sup>296</sup> PRŮŠOVÁ, A., PETRUSEK, K., Anonymní oznámení – překážka nebo příležitost?, PICHRT, J., MORÁVEK, J. a kol., *Whistleblowing – závěry a perspektivy*, Wolters Kluwer, 2022, s. 31.

<sup>297</sup> KELLY, M. Notes on Managers & Internal Reporting. Dostupná z: <https://www.radicalcompliance.com/2019/07/10/notes-managers-internal-reporting/>.

<sup>298</sup> *Human Instinct, Machine Logic – which do you trust more in the fight against fraud and corruption?* Dostupné z: <https://eyfinancialservicesthoughtgallery.ie/ey-emeia-fraud-survey-2017/>.

<sup>299</sup> Pozměňovací návrh č. 1734 k vládnímu návrhu zákona o ochraně oznamovatelů ST 352.

<sup>300</sup> NNTB blog. 4 důvody proč se vyplatí zavést anonymní whistleblowing [online], [cit. 23.5. 2023]. Dostupný na <https://www.nntb.cz/blog/proc-se-vyplati-zavest-anonymni-whistleblowing>.

přijat. Tudíž nebyl přijat kompromisní návrh ani v tomto užším rozsahu, tedy u subjektů veřejnoprávního charakteru. Dle některých názorů přijaté znění popírá smysl a účel právní úpravy, neboť je pouze jen a pouze na konkrétních subjektech, zda budou anonymní podání vyřizovat.<sup>301</sup>

V definici oznámení zůstalo zachováno, že oznámení má obsahovat údaje o jménu, příjmení a datu narození oznamovatele. Anonymní oznámení se budou považovat za oznámení podle Zákona pouze tehdy, vyjde-li totožnost oznamovatele najevo dodatečně. Povinné subjekty tak budou muset k zavedení whistleblowingu přistoupit o to pečlivěji, aby u potenciálních oznamovatelů nevznikaly pochybnosti o zajištění jejich ochrany či odhalení jejich totožnosti. Alternativou je umožnit přijímání anonymních oznámení i nad rámec Zákona.

Atmosféru provázející projednávání návrhu poměrně pěkně vystihují komentáře zástupců některých politických stran v Poslanecké sněmovně. Tak například Jakub Michálek, předseda poslaneckého klubu Pirátů k tomuto tématu uvedl: „*Teprve v situaci, kdy ten whistleblower vidí, že někoho reálně zajímá ten problém s korupcí a že ho chce řešit na tom svém úřadě, tak teprve potom ten whistleblower je ochoten jít s tou kůží na trh a vystavit s třeba ohromné publicitě.*“ Podobně i zástupce TOP 09, poslanec Ondřej Kolář vnímá anonymitu jako smysl celého Zákona: „*Podstata celého toho zákona o whistleblowingu spočívá právě v tom, dát lidem možnost nahlašovat nějaké nekalé praktiky nebo nekalé jednání, kterého jsou svědky, bez toho, aniž by museli mít strach, že za to budou potom popotahováni nebo šikanováni.*“ Ze strany ODS a KDU ČSL zazníval spíše opačný názor. Marek Benda z ODS k tomu řekl: „*Pokud chci na někoho žalovat, tak musím být aspoň připraven se za to postavit vlastním jménem, a ne mít pocit, že jako každý úřad, každá firma má řešit jakékoli anonymní udání, které přijde. Já jsem vždycky anonymy házel do koše.*“ Nakonec převážila argumentace zdůrazňující možné obavy ze zneužívání anonymních oznámení, nebo jejich využívání k šikaně úřadů. Objevila se i slova „udavač, bonzák, práskač“.<sup>302</sup>

Ke změnám textu Zákona ještě při projednání Senátem se upínaly například neziskové organizace. Nakonec však nebyla vůle k jakýmkoli změnám, neboť v takovém případě by došlo k dalšímu zdržení v již tak opožděném procesu transpozice Směrnice. Připomeňme, že lhůta vypršela dne 17. prosince 2021 a od tohoto data narůstá možný finanční postih ze strany Evropské komise, jehož definitivní výše bude stanovena evropským soudem a kterému se již Česká republika velmi pravděpodobně nevyhne.

---

<sup>301</sup> HEJNÁ, V. Whistleblowing: Vyplatí se přijímat anonymní oznámení? 7.6.2023 [online], [cit. 12.7. 2023]. Dostupný na: [investujeme.cz/clanky/whistleblowing-vyplati-se-prijimat-anonymni-oznameni](https://investujeme.cz/clanky/whistleblowing-vyplati-se-prijimat-anonymni-oznameni).

<sup>302</sup> SOUČKOVÁ K., Senát konečně řeší whistleblowing. S dvouletým zpožděním [online], [cit. 2023-05-28]. Dostupný na <https://plus.rozhlas.cz/senat-konecne-resi-whistleblowing-s-dvouletym-zpozdenim-9001038>.

### **Dílčí závěr**

Autorka se domnívá, že anonymní oznamování by bylo potřebnou a efektivní součástí systému oznamování. Když navíc uvážíme, že nařízení vlády, které upravovalo ochranu oznamovatelů (alespoň) na ministerstvech a dle kterého bylo možno oznámení podat i anonymně, což v důsledku představuje tu nejsilnější ochranu, bylo schválením Zákona zrušeno, je v tomto ohledu znění Zákona určitým krokem zpět. Anonymní oznamování vždy hrálo v procesu oznamování důležitou roli, neboť odstraňuje překážky pro potenciální oznamovatele, kteří mají obavy zejména z odvetných a obdobných nežádoucích opatření. Přestože závěry zahraničních studií nevyznívají zcela v tom smyslu, že akceptace anonymního oznámení je v celkovém objemu podání zvláště podstatné, právě zde je, dle autorčina názoru, nutno si uvědomit specifika jednotlivých členských států, jejich historické zkušenosti s touto problematikou a obecný přístup jejich občanů k oznamování. Autorka si troufá odhadnout, že právě v České republice by podíl anonymních podání vůči podáním neanonymním byl znatelně vyšší než v jiných zemích.

## Závěr

Problematika oznamování a právní ochrana oznamovatelů je stále vcelku novou disciplínou. Přes dřívější snahy některých zemí, včetně České republiky, o stanovení určitých pravidel v této oblasti, určila směr a základní kritéria komplexní úpravy Evropská unie přijetím Směrnice, zahrnující povinnost její transpozice do právních řádů členských zemí. Právě nyní, bohužel se značným zpožděním, byla přijata národní právní úprava této problematiky. Její znění bylo a možná ještě bude předmětem mnoha diskusí a polemik.

Ve své práci jsem se snažila nastínit výsledek snahy zákonodárců o zpracování optimální podoby znění Zákona vůči rámci danému Směrnicí. Ta se pochopitelně snaží určit směr úpravy pro členské státy se záměrem o její harmonizaci. Nelze však přehlédnout odlišnosti jednotlivých států spočívající v historických zkušenostech, politických vztazích i v samotné kultuře a s nimi spojenému vztahu k oznamování. A právě v České republice nemá tato myšlenka příliš pozitivní náboj a transpozice Směrnice se poměrně dlouho potýkala s mnoha komplikacemi a nezdary.

Nyní přijatým Zákonem došlo spíše k široké transpozici Směrnice, přičemž v mnoha ustanoveních jde návrh daleko nad její rámec. Přináší povinným subjektům mnoho nových povinností, často spojených s nezanedbatelnými náklady. Jde zejména o zřízení oznamovacích kanálů, zavedení procesů pro reakci na oznámení a přijímání nápravných opatření, určení příslušné, resp. pověřené osoby, zajištění utajení totožnosti oznamovatele a jeho ochranu před odvetnými opatřeními a v neposlední řadě vedení evidence a archivace oznámení.

Za velmi nešťastné považuji rozšíření věcné působnosti Zákona. Zatímco Směrnice stanoví společné minimální normy pro ochranu osob, které oznámí porušení práva Unie ve stanovených oblastech, český návrh jde mnohem dál. Věcnou působnost rozšiřuje o oznamování širokého spektra nepravostí, a to včetně přestupků, i když jen některých, čímž se poněkud míjí se smyslem a účelem Směrnice. Pohlédneme-li na známé případy whistleblowerů, jednalo se o mimořádně závažné narušení, o rozsáhlé případy s obrovskými dopady. Tak by tomu, dle mého názoru, mělo být – ochrana oznamovatelů by se měla týkat právě takových výjimečných případů.

K zavedení právní úpravy oznamovatelů nepochybně vedly dobré úmysly. Je zřejmé, že jednou z nejdůležitějších částí procesu oznamování je nastavení ochranných opatření tak, aby bylo garantováno, že oznamovatelé nebudou za oznámení postiženi odvetnými opatřeními. Je otázka, zda takovou jistotu lze na základě přijatého Zákona poskytnout a zda tak přijetí Zákona nebude jen splněním povinnosti vyplývající ze Směrnice Evropské unie, bez očekávaného účinku.

Využití právní úpravy v praxi ukáže, jak se povinné subjekty zvládnou s novými povinnostmi vyplývajícími ze Zákona vypořádat. Zda převáží výhody ve formě ochrany reputace, či snížení nákladů za případné spory nad nevýhodami spočívajícími zejména v počátečních i průběžných nákladech. Bude také zajímavé sledovat, zda úroveň poskytované ochrany bude pro oznamovatele dostatečná a současně motivující a ve svém důsledku povede k tomu, že se oznamovatelé nebudou obávat oznámení podat. Ve výsledku až praxe prověří, zda nastavená pravidla budou disponovat takovou vyvážeností, která zamezí jejich případnému zneužití.

## Seznam zkratk

AML zákon	Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů
Doprovodný změnový zákon	Zákon č. 172/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ochraně oznamovatelů
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EÚLP	Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících
GDPR	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 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)
LZPS	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky
Návrh	Návrh zákona o ochraně oznamovatelů, sněmovní tisk č. 352/0
Občanský zákoník	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OSN	Organizace spojených národů
SFEU	Smlouva o fungování EU
Směrnice	Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie

Trestněprávní směrnice	Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680 ze dne 27. dubna 2016 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
Trestní zákoník	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
Úmluva OSN proti korupci	Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 105/2013 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Zákon	Zákon č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů
Zákoník práce	Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
ZVZ	Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů

## Seznam použitých zdrojů

### 1. Seznam použité literatury

- BLACK, H. C. Blackův slovník naučný, 6. vydání, Victoria Publishing, a.s., Praha, 1993, 2. svazek
- BLATNÝ, R. Problematika směrnice č. 1937/2019 v českém právním řádu a v kontextu se současnou dobou, PICHRT, J., MORÁVEK, J. (eds.) Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021
- BLATNÝ, R., Whistleblowing – záchrana zkorumpovaného světa?, PICHRT, J., MORÁVEK, J., (eds), Whistleblowing – minulost, přítomnost, budoucnost, Wolters Kluwer ČR, 2020
- ČERNÁ, S. Obchodní právo. Akciová společnost. 3. díl. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2006
- KMEC, Jiří a kol. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. Praha: Nakladatelství C.H. Beck, 2012
- Kolektiv autorů Oživení, o.s. Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR. Oživení, o.s. 2011, ISBN 978-80-904829-6-8
- KOPECKÝ, P. Ochrana oznamovatelů jako nový úsek státní správy, PICHRT, J., MORÁVEK, J., Whistleblowing – minulost, přítomnost, budoucnost (eds.), Wolters Kluwer ČR, 2020
- KOPECKÝ, P., Ochrana oznamovatelů odlišných od osob vykonávajících závislou práci, PICHRT, J., MORÁVEK, J. a kol., Whistleblowing – závěry a perspektivy, Wolters Kluwer 2021
- KOPECKÝ, P., Specifika ochrany oznamovatelů v oblasti státní služby. PICHRT, J., MORÁVEK, J. a kol., Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa, Wolters Kluwer 2021
- MORÁVEK J., Zřídíme i ministerstvo lásky? PICHRT J., MORÁVEK J., (eds.) Whistleblowing a nejen transpoziční legislativa. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021
- MORÁVEK, J. Whistleblowing – zákonná opora. Právo pro podnikání a zaměstnání, sv. č. 12, 2009
- MORÁVEK, J., PICHRT, J. Whistleblowing – závěry a perspektivy, PICHRT, J., MORÁVEK, J. a kol., Whistleblowing – závěry a perspektivy, Wolters Kluwer ČR, 2022
- PICHRT, J. Do pěti všeho dobrého? PICHRT J., MORÁVEK J. (eds.) Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020
- PICHRT, J. Několik poznámek k whistleblowingu, loajalitě zaměstnance a k legislativním návrhům, PICHRT, J. Whistleblowing, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013
- PICHRT, J. Několik poznámek k whistleblowingu, PICHRT, J. Whistleblowing, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013
- PICHRT, J. Předmluva, PICHRT, J. Whistleblowing, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013
- PRŮŠOVÁ, A., PETRUSEK, K., Anonymní oznámení – překážka nebo příležitost?, PICHRT, J., MORÁVEK, J. a kol., Whistleblowing – závěry a perspektivy. Wolters Kluwer, 2022



TKADLEC, M. Ochrana oznamovatelů před odvetnými opatřeními jako hlavní nástroj whistleblowingu. PICHRT J., MORÁVEK, J. (eds.) Whistleblowing - minulost, přítomnost, budoucnost. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020

TOMŠEJ Jakub, Zákoník práce v praxi, komplexní průvodce řešením problémů. Praha: Grada Publishing, 2018

ZAHRADNÍČEK J., Ochrana osobnosti v pracovněprávních vztazích. Praha: Leges, 2019

## 2. Seznam použitých internetových zdrojů

Císařová, E. Úvod do problematiky whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. In: Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice [online]. Internet archive WayBack Machine. Transparency International. 5. 11. 2011. [cit. 4. 5. 2023] Dostupné z: [https://web.archive.org/web/20111105082347/http://www.transparency.cz/doc/TIC\\_whistleblowers\\_2009\\_cz.pdf](https://web.archive.org/web/20111105082347/http://www.transparency.cz/doc/TIC_whistleblowers_2009_cz.pdf)

DJUKIĆ, L., KOUSAL, F. Ochrana oznamovatelů v EU: Které země už zavádly whistleblowing a kdo má naopak zpoždění? 11.10.2022. [online], [cit. 13.7.2023]. Dostupný na: <https://www.fairwhistle.cz/ochrana-oznamovatelu-v-eu-ktere-zeme-uz-zavedly-whistleblowing-a-kdo-ma-naopak-zpozdeni/>

Doporučení výboru ministrů členským státům ve věci ochrany whistleblowerů, ze dne 30.4.2014, k dispozici zde: <https://korupce.cz/wp-content/uploads/2021/05/Doporuceni-Vyboru-ministru-clenskym-statum-ve-veci-ochrany-whistlebloweru.pdf>

Duchková J., Whistleblowing a GDPR [online], [cit. 20.6.2023]. Dostupný na <https://www.fairwhistle.cz/whistleblowing-a-gdpr/>

FUJÁČEK J. Ochrana oznamovatelů se má rozrůst i na přestupky, s anonymy se zatím nepočítá. 6.3.2023 [online], [cit. 12.6. 2023]. Dostupný na: <https://www.echo24.cz/a/HHDTn/zpravy-domaci-zakon-o-ochrane-oznamovatelu-whistleblowing-snemovna-poslanci-evropska-unie>

Hangler H., Bicek R. (Schönherr), Whistleblowing, aneb jaké nové povinnosti vzniknou pro zaměstnavatele? [online], [cit. 2023-05-13]. Dostupný na <https://www.epravo.cz/top/clanky/whistleblowing-aneb-jake-nove-povinnosti-vzniknou-pro-zamestnavatele-112972.html>

HAUSER, Ch., BRETTI-RAINALTER, J. a BLUMER, H. Whistleblowing Report 2021. University of Applied Sciences of the Grisons & EQS Group FH Graubünden Verlag, Chur 2021 ISBN 978-3-907247-07-5. Dostupná zde: [https://f.hubspotusercontent40.net/hubfs/4749693/White%20Paper/Whistleblowing%20Report%202021\\_EN\\_final.pdf?utm\\_medium=email&utm\\_content=167244222&utm\\_source=hs\\_automation](https://f.hubspotusercontent40.net/hubfs/4749693/White%20Paper/Whistleblowing%20Report%202021_EN_final.pdf?utm_medium=email&utm_content=167244222&utm_source=hs_automation)

HEJNÁ, V. Whistleblowing: Vyplatí se přijímat anonymní oznámení? 7.6.2023 [online], [cit. 12.7. 2023]. Dostupný na: [investujeme.cz/clanky/whistleblowing-vyplati-se-prijimat-anonymni-oznameni](https://investujeme.cz/clanky/whistleblowing-vyplati-se-prijimat-anonymni-oznameni)

Human Instinct, Machine Logic – which do you trust more in the fight against fraud and corruption? Dostupné z: <https://eyfinancialservicesthoughtgallery.ie/ey-emeia-fraud-survey-2017/>

Impact assessment report - SWD(2018)116. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/haveyour-say/initiatives/1721-EU-Whistleblower-protection>

KELLY, M. Notes on Managers & Internal Reporting. Dostupná z: <https://www.radicalcompliance.com/2019/07/10/notes-managers-internal-reporting/>

KOMÁREK, M. „Měl jsem to zveřejnit dřív.“ Zemřel muž, který odhalil lži o válce ve Vietnamu. 13.6.2023. [online] [cit. 20.6. 2023] Dostupné z: [https://www.seznamzpravy.cz/clanek/zahranicni-mel-jsem-to-zverejnit-driv-lituje-muz-ktery-odhalil-lzi-o-valce-ve-vietnamu-232449#dop\\_ab\\_variant=0&dop\\_source\\_zone\\_name=zpravy.sznhp.box&source=hp&seq\\_no=2&utm\\_campaign=abtest226\\_mohlo\\_by\\_vas\\_zajimat\\_varA&utm\\_medium=z-boxiku&utm\\_source=www.seznam.cz](https://www.seznamzpravy.cz/clanek/zahranicni-mel-jsem-to-zverejnit-driv-lituje-muz-ktery-odhalil-lzi-o-valce-ve-vietnamu-232449#dop_ab_variant=0&dop_source_zone_name=zpravy.sznhp.box&source=hp&seq_no=2&utm_campaign=abtest226_mohlo_by_vas_zajimat_varA&utm_medium=z-boxiku&utm_source=www.seznam.cz)

Koukal P., Směrnice EU o whistleblowingu a ochrana osobních údajů [online], [cit. 2023-05-13]. Dostupný na [https://www.epravo.cz/top/clanky/smernice-eu-o-whistleblowingu-a-ochrana-osobnich-udaju-111251.html#\\_ftn1](https://www.epravo.cz/top/clanky/smernice-eu-o-whistleblowingu-a-ochrana-osobnich-udaju-111251.html#_ftn1)

Löbl Jakub, Whistleblowing přichází. [online], [cit. 2023-05-11]. Dostupný na <https://akcisek.cz/cs/blog/whistleblowing-prichazi>

Ministerstvo spravedlnosti ČR, justice.cz, [online], [cit. 2023-05-21]. Dostupný na <https://oznamovatel.justice.cz/>

NEŠPŮRKOVÁ, K., DJUKIČ, L. Fair Whistle, Havel & Partners. [online], [cit. 13.7.2023]. Dostupný na: <https://www.fairwhistle.cz/author/katerina-nespurkova/>

NNTB blog. 4 důvody proč se vyplatí zavést anonymní whistleblowing [online], [cit. 23.5. 2023]. Dostupný na <https://www.nntb.cz/blog/proc-se-vyplati-zavest-anonymni-whistleblowing>

Oživení z. s. Pan Klouzal-pochybné zakázky na ministerstvu. 29.11.2020 [online], [cit. 10.6.2023]. Dostupný na <https://www.whistleblowingcenter.cz/blog/pochybne-zakazky-na-ministerstvu>

Připomínky Úřadu vlády – místopředseda vlády pro digitalizaci ze dne 26. května 2022, ke stažení <https://odok.cz/portal/veklep/material/pripominky/KORNCDXFM97V/>

Report to the nations, 2020 Global study on occupational fraud and abuse [online], [cit. 2023-05-19]. Dostupný na <https://acfepublic.s3-us-west-2.amazonaws.com/2020-Report-to-the-Nations.pdf>

Roberto González Law Firm LLP. Whistleblowing History Overview. Whistleblowers International [online]. 2020 [cit. 7.7. 2023]. Dostupné z: <https://www.whistleblowersinternational.com/what-iswhistleblowing/history/>

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 105/2013 Sb.m.s.

Senátní tisk č. 187 - 9. období, dostupný z [www.senat.cz](http://www.senat.cz). <https://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/70010/58803>

SCHEU, H. CH. Problematika tzv. whistleblowing z pohledu evropské ochrany lidských práv, PICHRT, J., (ed.) Whistleblowing, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 35. ISBN 978-80-7478-393-7

SCHEU, H. CH. Whistleblowing z pohledu evropské ochrany lidských práv. Sborník k mezinárodní konferenci Výzva pro českou republiku? Whistleblowing jako ochrana

finančních zájmů občanů EU. 2014 Dostupné na:  
Oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik\_konference.pdf

SCHEU, H. CH. Whistleblowing z pohledu evropské ochrany lidských práv. Sborník k mezinárodní konferenci Výzva pro českou republiku? Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU. 2014 Dostupné na:  
Oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik\_konference.pdf

SLÁMA, J., STAWARCZYK, L., ŠPUNAR, D., E-book: Whistleblowing v českých firmách: jen další byrokracie, nebo příležitost?, 2021. Dostupné ke stažení na:  
<https://www.nntb.cz/whistleblowing>

SOUČKOVÁ K., Senát konečně řeší whistleblowing. S dvouletým zpožděním [online], [cit. 2023-05-28]. Dostupný na <https://plus.rozhlas.cz/senat-konecne-resi-whistleblowing-s-dvouletym-zpozdenim-9001038>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Prezentace aplikace powerPoint [online], [cit. 2023-04-11]. Dostupné online na:  
<https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2019/09/P%C5%99%C3%ADb%C4%9Bhy-whistleblower%C5%AF.pdf>

### 3. Seznam použitých právních předpisů

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 391/2009 ze dne 23. dubna 2009, kterým se stanoví společná pravidla a normy pro subjekty pověřené inspekcemi a prohlídkami lodí

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 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 Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1725 ze dne 23. října 2018 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány, institucemi a jinými subjekty Unie a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení nařízení (ES) č. 45/2001 a rozhodnutí č. 1247/2002/ES

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

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 3/2004 Sb. m. s., o Občanskoprávní úmluvě o korupci

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 70/2002 Sb. m. s., o Trestněprávní úmluvě o korupci

Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 105/2013 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680 ze dne 27. dubna 2016 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

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

Směrnice Rady 89/391/EHS ze dne 12. června 1989 o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zák. č. 128/2000 Sb., o obcích, resp. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opářeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti.

Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním

Zákon č. 158/2000 Sb., o vyhledávání, průzkumu a těžbě nerostných zdrojů z možského dna a o bezpečnosti činností v odvětví ropy a zemního plynu v moři

Zákon č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů

Zákon č. 172/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ochraně oznamovatelů

Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opářeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

#### **4. Seznam použité judikatury**

Nález Ústavního soudu ze dne 13.12. 2012, sp. zn. III. ÚS 298/12

Nález Ústavního soudu ze dne 13.12. 2012, sp. zn. III. ÚS 298/12

Nález Ústavního soudu ze dne 4. 11. 2015, sp. zn. IV. ÚS 2449/15

Nález Ústavního soudu ze dne 4. 11. 2015, sp. zn. IV. ÚS 2449/15

Rozsudek ESLP ze dne 12.2.2008, č. stížnosti 14277/04

Rozsudek ESLP ze dne 12.2.2008, ve věci Guja proti Moldavsku, stížnost č. 14277/04.

Rozsudek ESLP ze dne 18.10. 2011, č. stížnosti 10247/09

Rozsudek ESLP ze dne 21. 7. 2011, č. stížnosti 28274/08

Rozsudek ESLP ze dne 21. 9. 2014, č. stížnosti 73571/10

Rozsudek ESLP ze dne 30.9. 2010, č. stížnosti 28369/07

Rozsudek ESLP ze dne 8. 1. 2013, č. stížnosti 40238/02

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. října 2009, č. j. 49 Co 300/2007-270

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 10. 2013 č. j. 49 Co 29/2013-438

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. listopadu 2011, č. j. 21 Cdo 3478/2010-367

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26.5.2015, č.j. 21 Cdo 202/2015-516

Věc C-152/23: žaloba podaná dne 13. března 2023

## 5. Seznam ostatních zdrojů

BONUŠ V., DUPÁK J. Jak jsme prosazovali ochranu oznamovatelů a proč je nakonec zákon „vykostěný“? Stošestka. K dispozici on-line na <https://www.spotify.com/cz>

Doporučení Rady Evropy CM/Rec(2014)7 z 30. dubna 2014

Důvodová zpráva k návrhu Směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně osob oznamujících porušení práva Unie, COM(2018) 218 final 2018/0106 (COD)

Důvodová zpráva k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů, sněmovní tisk č. 352/0

Důvodová zpráva k Trestněprávní úmluvě proti korupci

Metodika k přímé aplikovatelnosti směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie

Návrh zákona o ochraně oznamovatelů, sněmovní tisk č. 352/0

Pozměňovací návrh č. 1734 k vládnímu návrhu zákona o ochraně oznamovatelů ST 352

Pozměňovací návrh Marka Bendy k vládnímu návrhu zákona na ochranu oznamovatelů

Sněmovní tisk č. 799/0

Stanovisko vlády k návrhu poslanců Lukáše Černožského, Lenky Kozlové, Jakuba Michálka, Ondřeje Polanského, Ondřeje Profanta a dalších na vydání zákona o ochraně oznamovatelů (sněmovní tisk č. 955) ze dne 17. srpna 2020

Usnesení garančního výboru č. 82 ze dne 12.4.2023 k vládnímu návrhu zákona o ochraně oznamovatelů č. 352/4

OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions

OECD G20 Anti-Corruption Action Plan. Annex III. G20 Agenda for Action on Combating Corruption, Promoting Market Integrity, and Supporting a Clean Business Environment

OECD G20 Anti-Corruption Action Plan. Study on whistleblower protection frameworks, compendium of best practices and guiding principles for legislation. 2011

OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service

OECD Guidelines for Multinational Enterprises

Rezoluce Parlamentního shromáždění Rady Evropy č. 1729, Protection of „whistleblowers“, 2010

# Ochrana oznamovatelů

## Abstrakt

Tato diplomová práce pojednává o oznamování - whistleblowingu a s ním související ochranou oznamovatelů. Autorka si vytyčila za cíl zanalyzovat a zhodnotit nově přijatý Zákon o ochraně oznamovatelů a detailněji rozebrat především jeho vybrané instituty. Při hodnocení výhod a nevýhod právní úpravy a vyhodnocování možných praktických dopadů došla k některým vlastním závěrům, které v textu práce uvedla.

V úvodní kapitole je představen pojem oznamování, historická východiska a zároveň přiblížena souvislost s otázkou loajality zaměstnance. Současně je v této části práce uveden přehled relevantní mezinárodní úpravy a judikatury.

Pro pochopení širších souvislostí se práce dále zabývá zněním evropské Směrnice, jakožto vymezením komplexního a detailního rámce úpravy pro všechny členské státy Evropské unie a rozebírá některá její podstatná ustanovení. Práce dále obsahuje rovněž přehled vývoje právní úpravy v této oblasti v České republice, včetně hledání cesty k přijetí Zákona.

V návaznosti na to jsou ve stěžejní části práce podrobněji rozebrány vybrané právní instituty Zákona, které byly diskutovány jako problematické a současně je zde nastíněn názor a hodnocení autorky, včetně dílčích závěrů k jednotlivým tématům. V závěru jsou uvedena shrnutí postřehů a poznatků k nové právní úpravě.

## Klíčová slova:

ochrana oznamovatelů, whistleblowing, vybrané instituty zákona o ochraně oznamovatelů

# **Protection of whistleblowers**

## **Abstract**

This diploma thesis deals with whistleblowing and related protection of whistleblowers. The author set herself the goal of analyzing and evaluating the newly adopted Whistleblower Protection Act and to analyze in detail its selected institutes. During the evaluation of advantages and disadvantages of previously mentioned legal regulation and the evaluation of possible practical impacts, the author reached her own conclusions, which were stated in the text of the thesis.

The introductory chapter introduces the concept of whistleblowing, the historical background and the connection with the issue of employee loyalty. At the same time, this part of the thesis provides an overview of relevant international legislation and case law.

In order to understand the broader context, the thesis further examines the wording of the European Directive as defining a comprehensive and detailed regulatory framework for all EU Member States and discusses some of its substantive provisions. The thesis also provides an overview of the development of legislation in this area in the Czech Republic, including the search for a path to the adoption of the Act.

Following this, the main part of the thesis discusses in more detail selected legal institutes of the Act that have been discussed as problematic, while the author's opinion and assessment is outlined, including partial conclusions on individual topics. Finally, a summary of observations and findings on the new legislation is presented.

## **Keywords:**

protection of whistleblowers, whistleblowing, selected institutes of the Whistleblower Protection Act