

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Tereza Bartošová

**Whistleblowing**

**Diplomová práce**

Vedoucí diplomové práce: prof. JUDr. Jan Pichrt, Ph.D.

Katedra pracovního práva a sociálního zabezpečení

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 29. června 2016

## **Prohlášení**

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

V Praze dne 29. června 2016

Autorka diplomové práce

## **Poděkování**

Ráda bych poděkovala prof. JUDr. Janu Pichrtovi, Ph.D. vedoucímu mé diplomové práce, za cenné rady a připomínky při zpracování této práce a vstřícnost při konzultacích.

# Obsah

Úvod .....	1
1 Pojem whistleblowing .....	4
1.1 Interní a externí whistleblowing .....	7
1.2 Historie whistleblowingu .....	8
2 Vybrané aspekty zahraniční úpravy whistleblowingu .....	11
2.1 Spojené státy americké .....	11
2.2 Slovenská republika .....	18
3 Mezinárodní závazky České republiky v oblasti whistleblowingu .....	21
3.1 Organizace spojených národů .....	21
3.2 Rada Evropy .....	22
3.3 Evropská unie .....	24
3.4 Evropský soud pro lidská práva .....	25
3.5 Mezinárodní organizace .....	27
4 Právní úprava oznamování a ochrana oznamovatelů v České republice .....	29
4.1 Právní úprava v České republice .....	30
4.1.1 Zákoník práce .....	30
4.1.2 Trestní zákoník a trestní řád .....	38
4.1.3 Správní řád .....	41
4.1.4 Občanský zákoník .....	42
4.1.5 Antidiskriminační zákon .....	44
4.1.6 Zákon o ochraně osobních údajů .....	45
4.1.7 Tiskový zákon a zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání .....	48

4.1.8	Zákon o bankách, zákon o spořitelních a úvěrních družstev a zákon o podnikání na kapitálovém trhu.....	49
4.1.9	Zákon o státní službě a nařízení vlády č. 145/2015 .....	51
4.1.10	Etický kodex zaměstnanců České republiky .....	54
4.2	Subjekty, na které se oznamovatel může obrátit .....	55
4.2.1	Státní úřad inspekce práce a úřad práce .....	55
4.2.2	Orgány činné v trestním řízení.....	57
4.2.3	Veřejný ochránce práv .....	58
4.2.4	Obecní úřady a jiné správní úřady .....	59
4.2.5	Jiné možnosti, kam se oznamovatel může obrát .....	60
4.3	Minulé legislativní návrhy .....	61
4.3.1	Vládní návrh .....	61
4.3.2	Senátní návrh .....	64
4.4	Současné legislativní návrhy .....	66
4.4.1	Návrh ministra pro lidská práva.....	66
4.4.2	Návrh ministra financí a ministra spravedlnosti .....	70
4.5	Úvahy nad budoucí právní úpravou v České republice .....	73
	Závěr.....	77

# Úvod

Whistleblowing neboli oznamování je velmi aktuální téma, což dokládají nejen dva legislativní návrhy vládnoucích stran, které mají zájem zakotvit ochranu oznamovatelů pro širší oblast subjektů, ale také aktivita na poli mezinárodních a neziskových organizací. Důvod pro přijetí právní úpravy chráněného oznamování spočívá především v jeho přínosu, který můžeme spatřovat například v záchraně lidských životů, v ochraně životního prostředí nebo v úspoře nemalých finančních prostředků.

Po celou historii lidstva se ve společnosti objevující lidé, kteří páchají jednání, která ohrožují či poškozují veřejný zájem. S tím bohužel nic neuděláme. Každý z nás by měl mít ale zájem se o takovém jednání a o takové osobě, co nejdříve dozvědět a zastavit činěné kroky, které mohou vést k závažným újmám v nejhorším případě až k lidské tragédii. Jednou z cest, jak se o takovém jednání dozvědět, je právě oznamování. Oznamovatelé jsou aktivní občané, kteří se nedokáží spokojit s přehlížením takového jednání, prokáží svojí odvahu a nahlásí protiprávnost, o které se často dozvěděli v rámci svého zaměstnání s cílem ji přerušit.

Česká republika od roku 1989, resp. 1993 ušla dlouhou cestu a stala se demokratickou svobodnou zemí. Jednou z oblastí, kterou stále nemá upravenou na rozdíl od spousty západních zemí, které by jí měly být vzorem, je právě oblast oznamování. Oznamování není lidmi v České republice přijímáno pozitivně. Lidé oznamovatele považují za práškače, udavače, což může být spojeno s naší nedávnou historií. Přesto bychom se jako společnost od takového vnímání měli distancovat a vnímat pozitiva, která nám může oznamování přinést a které evidentně v jiných zemích přináší.

S pojmem whistleblowing se v posledních dnech můžeme setkat velmi často, zmiňují se o něm všechna dostupná média, avšak bohužel velmi zkratkovitě a nepřesně. Vystává otázka, ví veřejnost, co tento pojem opravdu znamená a jak dlouhou má tradici? A změní se nahlížení české společnosti na oznamovatele, pokud se to dozví?

Cílem této diplomové práce je seznámit čtenáře s pojmem whistleblowing, upozornit na jeho dalekosáhlé dějiny a zdůraznit rozsáhlé zkušenosti s řešením této problematiky především ve Spojených státech amerických. Dalším cílem je přiblížit aktivity viditelné na mezinárodním poli, které lze považovat za východiska úpravy na ochranu oznamovatelů. Součástí práce bude i představení nového slovenského zákona na ochranu oznamovatelů a poukázání na jeho zatím nízkou funkčnost. Mezi zbývajícím cíle lze zahrnout komplexní prezentaci právní úpravy oznamování v České republice, nastínění minulých a současných legislativních návrhů a rovněž představení dalších možných východisek pro zákonnou ochranu oznamovatelů. Hlavním cílem této diplomové práce je vzbudit chuť v čtenáři se zamyslet nad nastíněnými problémy a nastolenými otázkami.

Diplomová práce je po formální stránce rozčleněná na úvod, čtyři kapitoly, které obsahují jednotlivé podkapitoly a závěr. Autorka v diplomové práci aplikovala metodu deskripce, analýzy a komparace.

První kapitola pojednává a přibližuje názory mnohých autorů na pojem whistleblowing, whistleblower, osvětluje dělení na interní a externí whistleblowing a také nabízí rozlišení z hlediska způsobu oznamování na whistleblowing otevřený, důvěrný a anonymní. Rovněž se v dané kapitole prezentuje historie žaloby *qui tam*, která se pojí s dějinami whistleblowingu.

Na ni navazuje kapitola druhá, která prezentuje aspekty zahraniční úpravy whistleblowingu, a to ve Spojených státech amerických, kde má whistleblowing velkou tradici a úpravu na ochranu oznamovatelů zde tvoří desítky právních předpisů. Taktéž je v této kapitole předložen ke zkoumání nový zákon proti společenské činnosti, který je účinný od 1. ledna 2015 na Slovensku.

Třetí kapitola poukazuje na mezinárodní závazky České republiky, které jí plynou ze členství v mezinárodních organizacích a taktéž z Evropské unie a přináší přehled nejvýznamnějších dokumentů na mezinárodním poli, které se věnují otázce whistleblowingu. Součástí je také shrnutí nejvýznamnějších rozsudků ESLP v této právní oblasti, a to především případu Guja proti Moldavsku, Heinisch proti Německu a Balenovic proti Chorvatsku.

Čtvrtá kapitola podává ucelený přehled české právní úpravy oznamování a ochrany oznamovatelů, která je znázorněna napříč českým právním řádem. Daná kapitola poukazuje na jednotlivé dílčí otázky, které nalezneme v zákoníku práce, ve správním řádu, v trestním zákoně a trestním řádu, občanském zákoníku, antidiskriminačním zákoně, zákoně na ochranu osobních údajů, tiskovém zákoně, zákoně o provozování rozhlasového a televizního vysílání, zákoně o bankách, zákoně o spořitelních a úvěrních družstev, zákoně o podnikání na kapitálovém trhu, zákoně o státní službě a nařízení vlády č. 145/2015 a v etickém kodexu zaměstnanců veřejné správy. Součástí této kapitoly je přehled orgánů a institucí, na které se může oznamovatel v případě podání oznámení, podnětu či rady obrátit. Dále kapitola nabízí přehled minulých legislativních návrhů, a to Mgr. Karolíny Peake a skupiny senátorů v čele s Mgr. Liborem Michálkem, MPA, a taktéž současné návrhy, a to společný návrh ministra financí Ing. Andreje Babiše a ministra spravedlnosti JUDr. Roberta Pelikána, Ph.D. a návrh z rukou gestora Mgr. Jiřího Dienstbiera, ministra pro legislativu, lidská práva a rovné příležitosti. Závěrem této kapitoly jsou formulovány návrhy pro budoucí legislativní návrh ochrany oznamovatelů v České republice, a to odkazem na doporučení, které vydaly mezinárodní organizace. Součástí kapitoly je rovněž seznámení s doporučeními organizace Oživení, která vydala vlastní návrh komplexní ochrany oznamovatelů nekalých jednání v České republice. Autorka této diplomové práce se k nim připojuje, dále je rozvádí nebo pozměňuje dle svého názoru na danou problematiku.



# 1 Pojem whistleblowing

Pojem whistleblowing je často, bohužel nesprávně politiky i médií dáván do kontextu s pojmem korupce. Je vnímán za klíčový nástroj boje proti ní. Toto vymezení lze považovat za poněkud nešťastné a velice úzké. Proto se následující odstavce pokusí danou problematiku více přiblížit.

Pojem whistleblowing pochází z anglického sousloví „*to blow the whistle*“, doslovný překlad zní zapískat na píšťalku. Přibližně od počátku 70. let 20. století se vžil pro upozornění na nekalé praktiky na pracovišti. Pojem má evokovat představu varovné píšťalky, která zazní, když se nehraje tzv. fair play.<sup>1</sup> Říká se, že v tomto významu pojem whistleblowing poprvé použil advokát Ralph Nader na konferenci ve Spojených státech amerických v roce 1971. Dle něj je whistleblowing „*jednání muže nebo ženy, kteří věří, že veřejný zájem převažuje nad zájmem organizace, v níž působí, a upozorní na korupční, nezákonné, podvodné nebo škodlivé jednání této organizace*“.<sup>2</sup> Někdo jiný si může pod představou varovného „pískání“ vybavit strážníka, který píská, aby k sobě svolal své kolegy či upozornil na nějaké protiprávní jednání, kterého je svědkem.

Nejčastěji jsou v kontextu této problematiky, uváděny dvě přední americké profesorky zabývající se problematikou whistleblowingu, M. P. Miceli a J. P. Near, které ve své publikaci o whistleblowingu<sup>3</sup> hovoří jako o situaci, kdy stávající nebo bývalý zaměstnanec upozorní na nezákonné, nemorální či nelegitimní praktiky na pracovišti a obrátí se na osobu nebo orgán, které mohou takové oznámení řešit.

Můžeme se také setkat s daleko širším pojetím, se kterým přišla Mezinárodní organizace práce,<sup>4</sup> která za whistleblowing považuje oznámení zaměstnance

---

<sup>1</sup>CÍSAŘOVÁ, E. et al. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*. Praha: Transparency International Česká republika, listopad 2009. Str. 7.

<sup>2</sup>NADER, PETKAS, AND BLACKWELL, *Whistleblowing* (1972). Citováno in Nicholas M Rongine, *Toward a Coherent Legal Response to the Public Policy Dilemma Posed by Whistleblowing*. American Business Law Journal, 1985, 2. vydání. Str. 28.

<sup>3</sup>MICELI, M. P.; NEAR, J. P. *Blowing the whistle: The organizational and legal implications for companies and employees*. Lexington Books, 1992. Str. 15.

<sup>4</sup>Mezinárodní organizace práce (*International Labour Organization*) je specializovaná agentura Organizace spojených národů věnující se rozvoji a propagaci norem pro vnitrostátní právní předpisy na ochranu a zlepšení pracovních podmínek a životních standardů.

o nelegálních, neregulérních, nebezpečných nebo neetických praktikách zaměstnavatele.<sup>5</sup>

Za whistleblowing lze také považovat „rozmyšlené a dobrovolné poskytnutí informací jednotlivcem, který má privilegovaný přístup k informacím a údajům o činnosti organizace, ve které pracuje nebo dříve pracoval“.<sup>6</sup>

Z výše uvedených definic lze vyvodit, že žádná všeobecně platná a uznávaná o whistleblowingu neexistuje.

I v právních řádech států, které určitým způsobem zakotvují problematiku whistleblowingu, můžeme nalézt celou řadu definic, ať už restriktivních či naopak široce pojatých. Jednotlivé definice se od sebe liší především z hlediska následujících atributů: *předmětem oznamování* (nekalé jednání, korupční, neetické jednání, ohrožení bezpečnosti a zdraví osob, životního prostředí aj.), *osobou oznamovatele* (zaměstnanec, externí spolupracovník, zaměstnanec externího dodavatele, spotřebitel aj.), *oznamovacími mechanismy* (uvnitř nebo vně organizace), *způsobem oznamování* (záleží na osobě oznamovatele), *vztahem k oznamování* (uplatnění určitého práva nebo povinnosti).<sup>7</sup> Pokud bychom se chtěli hlouběji zamyslet nad celkovým významem pojmu whistleblowing, je nutné zvážit, jak veškeré související právní otázky, tak i jeho konotaci s etikou, sociologií, ekonomikou či psychologií.

Jak již bylo zmíněno, předmětem oznámení je informace o závadném jednání,<sup>8</sup> které může mít v právních úpravách spoustu podob. Může se jednat o protiprávní, nekalé, korupční, podvodné, ale také o neetické jednání. Jde o jednu ze základních otázek při vzniku nové úpravy v oblasti whistleblowingu. Proto spojení whistleblowingu pouze s korupcí je poněkud omezené a krátkozraké.

---

<sup>5</sup>Analýza whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 31.5.2012 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady-na-leta-2011-2012/1a-analyza-whistleblowingu-ze-dne-31-kvetna-2012.pdf>. Str. 3-4.

<sup>6</sup>JUBB, P. B. Whistleblowing: A restrictive definition and interpretation. *Journal of Business Ethics*, 1999, Volume 21, Issue 1. Str. 77-94.

<sup>7</sup>Oživení, o. s. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Praha: Oživení, o. s., 2011. ISBN 978-80-904829-6-8. Str. 15.

<sup>8</sup>EICHLEROVÁ K. *Whistleblowing a návrhy na jeho úpravu v České republice z pohledu obchodních korporací* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. Str. 58.

O osobě, která nahlásí závadné jednání, hovoříme jako o whistleblowerovi. Whistleblower je chápán jako informátor, oznamovatel, avšak i jako udavač či dokonce práškač. Definici poskytuje Blackův právní slovník, který jej definuje jako „zaměstnanec, který se nechce zapojit, nebo který ohlásí nezákonnou či protiprávní činnost svého zaměstnavatele nebo spolupracovníků“.<sup>9</sup> Pokud bychom hledali český ekvivalent pro whistleblowera, jako nejvhodnější se jeví pojem oznamovatel či informátor. Tento pojem je citově neutrální v komparaci se slovy udavač či práškač, které v sobě nesou negativní zabarvení. Autorka této diplomové práce bude ve vhodných pasážích používat pojem oznamovatel (především v oblasti českého právního řádu), nikoliv pojem whistleblower.

Zpravidla je za whistleblowera považován zaměstnanec, ať už současný či bývalý, který v rámci své práce zjistí, že došlo k určitému závadnému jednání nebo který obdržel informace o budoucím závadném jednání, jež poškozuje nebo ohrožuje veřejný zájem, a to především v oblastech bezpečnosti, zdraví, životního prostředí či v oblasti veřejných prostředků.<sup>10</sup> Takové jednání oznámí buď internímu či externímu orgánu s cílem mu zabránit a ochránit veřejný zájem. Whistleblower popsaným jednáním často ohrožuje své postavení v zaměstnání a svůj osobní život, který může být v důsledku odvetných kroků ze strany zaměstnavatele dotčen.<sup>11</sup> Právo proto poskytuje ochranu osobě, která se nebojí nekalosti ohlásit, i když tím zároveň může ohrozit sebe sama. Právní ochrana spočívá především v zákazu jakýchkoli odvetných kroků. Často se hovoří o zákazu diskriminace. Whistleblower bývá nečastěji svědkem protiprávních jednání a v této pozici také vystupuje v rámci případného trestního řízení. Může však být i obětí protiprávního jednání (viz podkapitola 4.1.2). Whistleblowerem nemusí být jen zaměstnanec, i když je tak často definován, ale kdokoli, kdo se o závadném jednání dozví a nebojí se jej nahlásit, např. akcionář, zákazník, konzultant či dodavatel.

---

<sup>9</sup>BLACK, H. C.; NOLAN, J. R.; NOLAN-HALEY, J. M. přelož.: Balaš, V. a jiní]: *Blackův právní slovník*, 6. vydání, Praha. 1993. Str. 1453.

<sup>10</sup>CÍSAŘOVÁ, E. et al. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*. Praha: Transparency International Česká republika, listopad 2009. Str. 7.

<sup>11</sup>S pojmem whistleblower se dává do kontextu „wrongful discharge“, kterým se rozumí nezákonné propuštění. Jedná se o žalobní důvod proti bývalému zaměstnavateli, při němž se tvrdí, že byly porušeny federální nebo protidiskriminační zákony.

## 1.1 Interní a externí whistleblowing

Whistleblower se se svým oznámením obrací buď na vnitřní orgány v oblasti oznamování, nebo na vnější. V určitých případech má whistleblower na vybranou, na koho se obrátí, ale většinou platí, že má využít nejprve interní kanály. Proto dochází k rozlišování na interní a externí whistleblowing.

Interní whistleblowing představuje oznámení v rámci organizace, v níž oznamovatel působí. Existence vnitřního oznamování napomáhá zjistit nekalosti a vyřešit je uvnitř společnosti. Aby byly vnitřní mechanismy využívány, musí být pro oznamovatele bezpečné, dostupné a důvěrné. Tomu účelu mají sloužit různé e-mailové adresy, formuláře, důvěrné telefonní linky nebo obyčejná poštovní schránka. Podstatné je z hlediska efektivity stanovit pravidla pro oznamování závadných jednání, následné vyšetřování, postoupení jiným externím orgánům a oznamování o výsledku šetření.

V případě externího whistleblowingu se oznamovatel obrací na vnější kanály oznamování. Těmi jsou orgány činné v trestním řízení, dozorcí či kontrolní orgány na různém úseku státní správy. Také se jedná o zákonodárné orgány, média a nevládní organizace. Tyto subjekty vykonávají šetření v dané věci na základě svých pravomocí udělených zákony a mohou ukládat nápravné sankce v případě zjištěného pochybení. Šance oznamovatele obrátit se na externí orgán může být pojistkou proti ignorování podnětu.<sup>12</sup>

Z hlediska způsobu oznamování rozlišujeme whistleblowing otevřený, důvěrný a anonymní. U otevřeného whistleblowingu je identita oznamovatele známa, a to komukoliv včetně osoby nebo instituce, na kterou bylo oznámení podáno. K utajení identity oznamovatele nedochází. U důvěrného whistleblowingu je identita oznamovatele utajena všem, kromě samotného orgánu či instituci, na kterou se oznamovatel se svým podnětem obrátil. Tento orgán musí zaručit nevyzrazení totožnosti oznamovatele třetím osobám. V případě anonymního whistleblowingu není

---

<sup>12</sup>Analýza whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 31.5.2012 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady-na-leta-2011-2012/1a—analyza-whistleblowingu-ze-dne-31-kvetna-2012.pdf>. Str. 9-10.

identita oznamovatele známa nikomu. Oznamovatel podává anonymní oznámení, aby nemohl být jakýmkoliv způsobem identifikován. Tato forma je zpravidla volena ze strachu před odvetnými kroky subjektu, jehož se oznámení týká.<sup>13</sup>

## 1.2 Historie whistleblowingu

Historie whistleblowingu se pojí s historií žaloby *qui tam*. Pojem *qui tam* pochází z latinského citátu „*qui tam pro domino rege quam pro se ipso in hac parte sequitur*“.<sup>14</sup> *Qui tam* je žalobou, kterou mohou občané podat jménem vlády a získat tak část vysouzených peněz.

Právo upravující *qui tam* má dlouhou historii v Anglii. Nejstarší písemná zmínka se datuje ze středověku, kdy ustanovení *qui tam* často regulovalo jednotné ceny pro některé druhy zboží. Král Edward II. v zákonu z roku 1318 stanovil zákaz prodeje určitých komodit, konkrétně vína. Zakázané zboží propadlo králi. Aby zajistil dodržování, stanovil: „*jedna třetina z propadlé zboží musí být doručena straně, která žalovala pachatele, jako králův dar. A v takovém případě tomu, kdo žaloval, musí být dar doručen*“.<sup>15</sup> V této době byly *qui tam* široce využívány k prosazení zákonů koruny. Občané je běžně používali, aby si zajistili přístup ke královskému dvoru a napravili osobní křivdy. Za nahlášení provinilce získávali peněžní odměnu.<sup>16</sup>

Když britští kolonisté přišli na americký kontinent, přinesli s sebou také koncept *qui tam*. Zákon v kolonii Massachussets uváděl, že v případě zjištění nezákonného prodeje chleba „*musí být rozdělen a dána třetina inspektorovi, který zjistil podvod a zbytek ve prospěch města, kde došlo k porušení předpisů*“.<sup>17</sup> Dokonce i poté, co byla

---

<sup>13</sup>Oživení, o. s. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Praha: Oživení, o. s., 2011. ISBN 978-80-904829-6-8. Str. 17.

<sup>14</sup>Volný překlad by zněl: *Kdo žaluje v dané věci za krále, stejně jako za sebe*.

<sup>15</sup>Qui tam a Definition a History. *Whistleblower Info*. [online]. [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: <http://www.whistleblowingprotection.org/?q=node/69>.

<sup>16</sup>Qui Tam: A Colorful History. *Whistleblower Info*. [online]. [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: <http://www.whistleblowingprotection.org/?q=node/12>.

<sup>17</sup>Qui tam a Definition a History. *Whistleblower Info*. [online]. [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: <http://www.whistleblowingprotection.org/?q=node/69>.

vyhlášena nezávislost na Velké Británii, se koncepce *qui tam* udržela v common law a byla včleněna do mnohých amerických zákonů.<sup>18</sup>

Dne 30. července 1778 Otcové zakladatelé Spojených států amerických jednomyslně schválili rezoluci, která je považována za první americký zákon ochraňující whistleblowery. V rezoluci stojí: „*povinností všech osob ve službách Spojených států, stejně jako všech ostatních obyvatel, je co nejdříve podat informace Kongresu nebo jakémukoliv jinému vhodnému orgánu o jakémkoliv pochybení, podvodech nebo přestupcích úředníků nebo osob ve službách státu, o kterých se dozvěděli*“. Tato rezoluce byla přijata jako reakce na svědectví Samuela Shawa a Richarda Marvena a dalších námořníků,<sup>19</sup> kteří se dozvěděli o mučení britských zajatců vrchním velitelem kontinentálního námořnictva.<sup>20</sup>

*Qui tam*, jak ji známe v dnešní době, je výsledkem zákona False Claim Act. Tento zákon byl přijat Kongresem v odezvě na praxi dodavatelů Unie, kteří ji prodávali koně a muly ve špatném stavu, vadné pušky a munici. Prezident Abraham Lincoln proti těmto pochybným dodavatelům vystoupil a prohlásil: „*Horší než zrádci ve zbrani jsou muži, kteří předstírají věrnost vlajce, a přitom hodují a bohatnou na neštěstí národa, zatímco vlastenecká krev teče po pláních Jihu a jejich krajané hnijí v prachu*“.<sup>21</sup>

Stejně jako během Americké občanské války i během II. světové války došlo k podvodům v dodávkách pro armádu. Pokaždé, když byly v novinách či v televizi zveřejněny informace o podvodech, „whistlebloweri“ motivováni svojí vlastní chamtivostí spěchali podat žalobu. A to přesto, že o nich neměli žádné původní informace. V reakci na tuto situaci se Kongres rozhodl v roce 1943 změnit zákon False Claim Act a omezit ustanovení *qui tam*. Hlavní změnou bylo především ustanovení povinnosti „osobní znalosti“ whistleblowera o podvodu. Tato podmínka se ukázala jako téměř nepřekonatelnou procedurální překážku pro zahájení žalob. Další změny přinesly

---

<sup>18</sup>Qui Tam: A Colorful History. *Whistleblower Info*. [online]. [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: <http://www.whistleblowingprotection.org/?q=node/12>.

<sup>19</sup>Jedná se o první whistleblowery v dějinách samotných Spojených států amerických.

<sup>20</sup>Conclusion Whistleblowing and American Dream. *National Whistleblower Day*. [online]. [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: [http://media.wix.com/ugd/662f25\\_0e75b803d8d34508a4f431dd0faf82b9.pdf](http://media.wix.com/ugd/662f25_0e75b803d8d34508a4f431dd0faf82b9.pdf). Str. 197, 201.

<sup>21</sup>Qui tam a Definition a History. *Whistleblower Info*. [online]. [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: <http://www.whistleblowingprotection.org/?q=node/69>.

výrazné snížení podílu občana na vysouzených penězích a zároveň zvýšily moc vlády zasáhnout a převzít případ podaný občanem.<sup>22</sup>

Jak je problém aktuální, ukazuje zpráva z roku 1985, která uvádí, že 9 z 10 největších dodavatelů sektoru obrany je předmětem šetření pro trestný čin podvod a odhadovalo se, že podvody mohou stát daňové poplatníky od 10 do 100 miliard amerických dolarů ročně.<sup>23</sup> V roce 1986 narostl americký státní dluh do obřích rozměrů. Opět byly páčány rozsáhlé podvody mezi soukromými podnikateli v oblasti obrany, z těchto důvodů došlo v Kongresu k oživení ustanovení *qui tam*. Došlo ke změně podmínky „osobní znalosti“ o podvodu. Žaloba byla možná, i když o podvodu vláda již před jejím podáním věděla. Dále se prodloužila promlčecí lhůty a byla stanovena ochrana před represáliemi. Díky zmíněným změnám se výrazně zvýšil počet *qui tam* žalob.

Od roku 1986 se False Claim Act stal úspěšným a velmi účinným právním nástrojem pro zveřejňování důležitých informací a zároveň pomáhá odrazovat potenciální podvodníky (více v podkapitole 2.1).<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup>Qui Tam: A Colorful History. *Whistleblower Info*. [online]. [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: <http://www.whistleblowingprotection.org/?q=node/12>.

<sup>23</sup>Qui tam a Definition a History. *Whistleblower Info*. [online]. [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: <http://www.whistleblowingprotection.org/?q=node/69>.

<sup>24</sup>Qui Tam: A Colorful History. *Whistleblower Info*. [online]. [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: <http://www.whistleblowingprotection.org/?q=node/12>.

## 2 Vybrané aspekty zahraniční úpravy whistleblowingu

V právních úpravách po celém světě můžeme nalézt různé typy řešení otázky oznamování. Některé země přijaly komplexní právní předpis úpravy whistleblowingu (například Rumunsko, Nizozemí), jiné jej řeší napříč právním řádem, kdy jednotlivé otázky regulují právní předpisy upravující příslušnou oblast (například Německo).

### 2.1 Spojené státy americké

Právo na ochranu whistleblowerů ve Spojených státech amerických tvoří desítky zákonů, jejichž účelem je chránit whistleblowery před neoprávněnými odvetnými kroky a diskriminací.<sup>25</sup> V některých případech také slibují určité procento peněz od vlády jako kompenzaci. To vše díky skutečnosti, že whistlebloweři dokáží snížit státu potenciální náklady na odhalování nelegálních aktivit. Díky zmíněným opatřením neustále stoupá počet whistleblowerů a dostávají se tak na světlo nekalosti, o kterých bychom se jinak nedozvěděli. Ustanovení federálních zákonů týkající se whistleblowingu se obecně aplikují na situaci, kdy oznámení o pochybení je namířeno proti dané organizaci, ve které whistleblower působí. Whistleblower může nahlásit obvinění buď přímo organizaci, tedy interně anebo orgánu mimo organizaci, tedy externě.<sup>26</sup>

Právo whistleblowerů má ve Spojených státech amerických dlouhou historii. Jeden z prvních federálních zákonů na ochranu whistleblowerů byl v roce 1863 přijatý False Claims Act, který je také znám pod označením „Lincolnův zákon“. Tento zákon byl navržen z důvodu boje proti podvodům u vládních dodavatelů během Americké občanské války. Dodavatelé totiž zásobovali vojáky Unie vadnými puškami a jiným vybavením.

---

<sup>25</sup>R. K., Goel a Nelson M. A. *Whistleblower laws an exposed corruption in the United States*. Applied Economics. 2014, 46(20), 2331-2332. DOI: 10.1080/00036846.2014.894633. ISSN 0003-6846.

<sup>26</sup>D. S., Archambeault a Weber S. *Whistleblowing 101*. The CPA Journal. 2015, 85(7), 61-63. ISSN 0732-8435.



Zákon False Claims Act je považován za nejúčinnější nástroj boje proti podvodům dodavatelů v oblasti veřejných zakázek. V roce 1986 došlo k jeho výraznému přepracování z důvodu vysoce medializovaných případů zneužívání a plýtvání peněžních prostředků v obranném průmyslu. Díky změnám v zákoně se výrazně rozšířila role whistleblowerů, a to díky zvýšení finančních pobídek a snížení počtu překážek k podání žaloby proti osobám, které předložili nepravdivé nebo podvodné nároky, tzv. *false claims*, federální vládě.<sup>27</sup>

Zákon False Claims Act v sobě obsahuje jedinečné ustanovení, tzv. *qui tam*. Jedná se o mechanismus, který umožňuje občanům, kteří mají důkazy o podvodu v oblasti veřejných zakázek a jiných programů, tyto dodavatele jménem vlády žalovat a získat tak zpět ukradené prostředky. Jako kompenzaci za riziko a jejich úsilí jim může být poskytnuta část vysouzených prostředků. Zpravidla je to mezi 15 a 30 procenty. Tato žaloba bývá zapečetěna po dobu nejméně 60 dnů a během ní se má ministerstvo spravedlnosti rozhodnout, zda daný případ vyšetří či se připojí k žalobě.<sup>28</sup> Typické kauzy, které spadají pod zákon False Claims Act, se týkají zdravotnictví, obrany nebo jiných vládních výdajů.<sup>29</sup>

V roce 1989 přijala federální vláda Whistleblower Protection Act, který byl novelizován v roce 2012 Whistleblower Protection Enhancement Act.<sup>30</sup> Tyto zákony poskytují ochranu federálním zaměstnancům, a to jak stávajícím, tak i bývalým a zároveň uchazečům o volná pracovní místa (dále jen „federální zaměstnanci“). Whistleblower Protection Act poskytuje zákonnou ochranu pro federální zaměstnance, pokud se důvodně domnívají, že došlo k porušení zákona, pravidla nebo nařízení z důvodu vážného pochybení při řízení hospodaření, závažného mrhání finančních prostředků, zneužití pravomoci nebo z důvodu významného a konkrétního nebezpečí pro veřejné zdraví nebo bezpečnost a zpřístupní-li takové informace dokládající tyto nezákonné či nekalé aktivity.

---

<sup>27</sup>False Claims Act Resource Center. *Federal False Claims Act*. [online]. [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: <http://www.falseclaimsact.com/federal-false-claims-act>.

<sup>28</sup>False Claims Act Overview. *Taxpayers Against Fraud Education Fun*. [online]. [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: <http://www.taf.org/resource/fca/false-claims-act-overview>.

<sup>29</sup>D. S., Archambeault a Weber S. *Whistleblowing 101*. *The CPA Journal*. 2015, 85(7), 61-63. ISSN 0732-8435.

<sup>30</sup>Whistleblower Protection Enhancement Act chrání federální zaměstnance, kteří mají důkazy o plýtvání, podvodu nebo zneužití.

Ochrana Whistleblower Protection Act se použije až tehdy, pokud dojde k personálnímu kroku proti zaměstnanci, na kterého se vztahuje zákonná ochrana z důvodu jeho chráněného oznámení. Obecně platí, že ochrana whistleblowera může být zvýšena čtyřmi řízeními. Zaprvé, když se zaměstnanec odvolá k Merit Systems Protection Board<sup>31</sup> proti nepříznivému personálnímu rozhodnutí jeho zaměstnavatele (známé jako „Chapter 77 appeals“). Zadruhé když podá stížnost k Úřadu zvláštního poradce,<sup>32</sup> zatřetí když zaměstnanec požádá o přezkum rozhodnutí Úřadu zvláštního poradce k Merit Systems Protection Board nebo začtvrté, když využije institutu mediace.<sup>33</sup>

V tomtéž roce byl také přijat Military Whistleblower Protection Act, který poskytuje ochranu členům ozbrojených sil Spojených států amerických. Zakazuje všem osobám činit jakékoliv negativní personální opatření z důvodu poskytnutí informací členu Kongresu nebo generálnímu inspektorovi, pokud se domnívá, že došlo k porušení zákona či nařízení.<sup>34</sup>

Z důvodu porušování Whistleblower Protection Act, zákazu diskriminace a díky medializaci případu Dr. Marsha Coleman-Adebayo<sup>35</sup> byl přijat v roce 2002 Notification and Federal Employee Anti-discrimination and Retaliation Act, známý jako „No Fear Act“. Tento zákon ve své preambuli požaduje, aby federální agentury byly odpovědné za porušování zákazu diskriminace a zákonů na ochranu whistleblowerů. No Fear Act vyžaduje, aby každá agentura poskytla svým zaměstnancům informace o jejich právech

---

<sup>31</sup>Merit Systems Protection Board je kvazisoudní agentura, ve které působí soudci ze správní agendy, a která rozhoduje o stížnostech whistleblowerů.

<sup>32</sup>The United States Office of Special Counsel (česky Úřad zvláštního poradce Spojených států) je nezávislá federální agentura, jejíž hlavním posláním je ochrana federálních zaměstnanců a uchazečů před zakázanými personálními praktikami, zejména před odvetou za whistleblowing.

<sup>33</sup>WHITAKER P. CRS Report for Congress: The Whistleblower Protection Act: An Overview. *Federation Of American Scientists*. [online]. 12.4.2007 [cit. 2016-06-15]. Dostupné z: <https://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL33918.pdf>.

<sup>34</sup>MLTF Fact Sheet: Servicemember rights under Military Whistleblowers Protection Act. *Military Law Task Force*. [online]. 13.9.2013 [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: <http://nlgmltf.org/military-law/2013/servicemember-rights-under-military-whistleblowers-protection-act/>.

<sup>35</sup>Dr. Marsha Coleman-Adebayo byla analytička v Agentuře pro ochranu životního prostředí. V roce 1996 podala stížnost k Agentuře obviňující americké společnosti, že díky jejich těžbě kovového prvku - vanadium v Jižní Africe dochází k poškozování životního prostředí a lidského zdraví. Agenturana stížnost nereagovala, a tak podala žalobu vycházející z rasové a genderové diskriminace. V roce 2000 federální porota rozhodla, že Agentura je vinná z porušení občanských práv Dr. Coleman-Adebayo na základě rasy, pohlaví, barvy a nepřátelské pracovní prostředí. Její zkušenosti inspirovaly No Fear Act a umožnili jeho schválení.

v těchto oblastech a aby předkládala pravidelně zprávy o podaných stížnostech zaměstnanců.<sup>36</sup>

O deset let později byl schválen Whistleblower Protection Enhancement Act, a to po dlouhých třinácti letech jeho projednávání. Poskytuje zvýšenou ochranu pro vládní whistleblowery tím, že rozšířil rozsah ochrany a soudního přezkumu. All Circuit Review Extension Act je zákon, který byl součástí zákona Whistleblower Enhancement Protection roku 2012 a platil pouze dva roky. Tento zákon dočasně prodloužil lhůtu pro podání odvolání federálních zaměstnanců o tři roky a díky němu se federální zaměstnanci mohli odvolat proti rozsudku Merit Systems Protection Board k jakémukoliv federálnímu soudu a nikoliv pouze k americkému odvolacímu soudu.<sup>37</sup>

V říjnu téhož roku podepsal prezident Spojených států amerických, Barack Obama, Presidential Policy Directive 19, která ochraňuje zaměstnance Intelligence Community<sup>38</sup> nebo osobu s přístupem k utajovaným informacím a zakazuje odplatu vůči nim z důvodu nahlášení plýtvání, podvodu nebo zneužití.<sup>39</sup>

V současné době se projednává návrh zákona Federal Bureau of Investigation Whistleblower Protection Enhancement Act of 2016, který má poskytovat kompletnější ochranu zaměstnancům FBI před odvetou ze strany orgánů dohledu. Má ustanovit soudce v oboru správního práva, kteří budou rozhodovat dané případy a zaměstnanci FBI budou mít právo podat odvolání k soudu.<sup>40</sup>

Federální vláda podporuje několik programů, které poskytují whistleblowerům odměny. Mezi tyto programy patří False Claims Act, IRS Whistleblower program a SEC Whistleblower program. IRS Whistleblower program vznikl již v roce 1867 a zabývá se daňovými podvody. V dané době bylo na uvážení samotného tajemníka

---

<sup>36</sup>No Fear Act. *The No Fear Act Institute*. [online]. 2002 [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: <https://thenofearinstitute.wordpress.com/no-fear-act/>.

<sup>37</sup>All Circuit Review Extension Act. *Congress*. [online]. 26.9.2014 [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/4197/text>.

<sup>38</sup>The National Security Agency/Central Security Service (Národní bezpečnostní agentura).

<sup>39</sup>Implementation of presidential policy directive 19, protecting. *Office of Information Resources*. [online]. 7.10.2013 [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: <https://www.directives.doe.gov/directives-documents/400-series/0472.3-CNotice/@@download/file>.

<sup>40</sup>S. 2390: Federal Bureau of Investigation Whistleblower Protection Enhancement Act of 2016. *Govtrack.us*. [online]. 14.4.2016 [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: <https://www.govtrack.us/congress/bills/114/s2390>.

státní pokladny, kolik a zda poskytne whistleblowerům odměnu. V roce 1996 a 2004 došlo ke změnám, kdy odměna je stanovena procentuální částkou ze získaných daní, pokut či úroků. V dnešní době se pohybuje mezi 15 až 30 procenty. Aby tuto odměnu mohl whistleblower získat, platí, že musí dobrovolně poskytnout originální informace, které významně přispějí k odhalení a vymáhání daní. Pokud by byl whistleblower zapojen do daného podvodu, sníží mu IRS odměnu. A pokud by byl informátor dokonce usvědčen z trestné činnosti na daném podvodu, IRS mu odměnu nepřizná vůbec. Obdobně funguje i SEC Whistleblower program, který se zabývá porušením zákonů v oblasti práva cenných papírů (viz níže). Dané programy zabezpečují možnost podat informace i anonymně.<sup>41</sup>

Důležitou ochranu zaměstnancům soukromých společností poskytuje Corporate and Criminal Fraud Accountability Act, který je podmnožinou zákona SOX, který byl přijat v roce 2002 jako přímá odpověď na skandál společnosti Enron<sup>42</sup> a dalších. Tyto zákony se snaží podpořit oznamování tím, že chrání zaměstnance, kteří nahlásí porušování povinností v oblasti cenných papírů, takovým způsobem, že z odvety ze strany společnosti udělají federální zločin. Ustanovení zákona SOX stanoví obecný rámec pro zajištění informací, které mohou poškodit investory. Poprvé byla integrována do jednoho zákona řada různých prvků potřebných k zajištění odpovídající ochrany whistleblowerů. Následující ustanovení zákona SOX společně poskytují jedinečný a komplexní federální rámec pro prosazování oznamovacích ochrany pro firemní zaměstnance.

Ustanovení 3 písm. b) SOX uděluje širokou jurisdikci Komisi pro cenné papíry nebo ministerstvu spravedlnosti, aby mohly prosadit všechny (občanskoprávní nebo trestněprávní) požadavky obsažené v SOX.

Ustanovení 301 vyžaduje, aby výbor pro audit každého emitenta stanovil postupy pro přijímání, uchovávání a vyřizování stížností týkajících se účetnictví, vnitřní

---

<sup>41</sup>D. S., Archambeault a Weber S. *Whistleblowing 101. The CPA Journal*. 2015, 85(7), 61-63. ISSN 0732-8435.

<sup>42</sup>Enron Corporation byla americká energetická společnost podnikající v oblasti dodávek elektřiny, zemního plynu a komunikací s hodnotou 111 milionů dolarů. Ke konci roku 2001 se ale v účetnictví společnosti našly zásadní pochybení a začátkem roku 2002 společnost oznámila bankrot. Hodnota akcií společnosti, do kterých investovaly tisíce lidí, spadla z 90 dolarů na 50 centů. Enron se stal symbolem podvodného podnikání a předmětem soudních žalob a také největším účetním skandálem v historii USA.

kontroly nebo samotného auditu a zachovával anonymitu stížností zaměstnanců o záležitostech účetního auditu.

Ustanovení 307 stanovuje nová pravidla pro chování každého právníka, který vystupuje nebo který praktikuje právo před Komisí pro cenné papíry. Podle těchto pravidel všichni právníci (jak interní a externí) jsou povinnými whistleblowery. Právníci musí nahlásit důkazy o závažné porušení zákona o cenných papírech nebo porušení svěřených povinností.

Ustanovení 1107 zakazuje činit jakékoliv kroky s úmyslem odplaty proti zaměstnancům whistleblowerům a stanovuje, že ti, kteří tak vědomě učiní, budou pokutováni na základě tohoto titulu nebo uvězněni v délce až deseti let, nebo obojí.<sup>43</sup>

Ustanovení 806 poskytuje ochranu zaměstnanci whistleblowerovi před diskriminací a obsahuje „anti-odvetné ustanovení“, které je dále posíleno Dodd-Frank Wall Street Reform a Consumer Protection Act z roku 2010 (dále jen „Dodd-Frank“).<sup>44</sup>

Ustanovení 922 zákona Dodd-Frank stanovuje Komisi pro cenné papíry zaplatit odměnu pro whistleblowery, kteří jí dobrovolně poskytnou originální informace, které vedou k uložení peněžité sankce v částce vyšší než 1.000.000 dolarů. Výše odměny whistleblowerera je stanovena mezi 10 až 30 % z celkové peněžní sankce, která je udělena ve všech řízeních v dané věci.

Právo na ochranu whistleblowerů je přijato, jak na federální úrovni, tak také na úrovni jednotlivých států. Jednotlivé americké státy přijaly svoji vlastní úpravu na ochranu whistleblowerů, jež se zaměřuje na posílení veřejné správy a na její konkrétní aspekty. Svoji vlastní úpravu má v současnosti 90% amerických států. Úprava na úrovni jednotlivých států je ale často jiná než na federální úrovni. Například některé státy poskytují ochranu jen pro zaměstnance ve veřejném sektoru, zatímco jiné

---

<sup>43</sup>Sarbanes-Oxley Act: Legal Protection for Corporate Whistleblowers. *National Whistleblower Centrum*. [online]. [cit. 2016-06-20]. Dostupné z:

[http://www.whistleblowers.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=27](http://www.whistleblowers.org/index.php?option=com_content&task=view&id=27).

<sup>44</sup>Dodd-Frank je federální zákon, který upravuje regulaci finančního odvětví v rukou vlády. Legislativa si klade za cíl zabránit další významné finanční krizi vytvořením nových finančních regulačních procesů, které pomáhají transparentnosti a odpovědnosti.

poskytují i pro zaměstnance soukromých společností. Dalším rozdílem je dále skutečnost, že úpravy jednotlivých států nenásledují důsledně ustanovení federálních zákonů v oblasti náhrad pro whistleblowery. Proto by si každý potenciální whistleblower měl zajímat o úpravu v daném státě.<sup>45</sup>

I přes širokou podporu whistleblowerů ve Spojených státech amerických, existují oblasti, kde se „nevyplatí“ hlásit informace o protizákonném či nekalém jednání. Patří sem především sektor národní bezpečnosti a obrany. Známy je případ Edwarda Snowdena, který se do historie zapíše jako jeden z největších whistleblowerů v dějinách Spojených států amerických, vedle například Daniela Ellsberg<sup>46</sup> a Chelsea Elizabeth Manning.<sup>47</sup> Edward Snowden je zodpovědný za předání materiálu z jedné ze světově nejvíce utajovaných organizací, a to z Národního bezpečnostního úřadu (dále jen „NSA“). Jako pracovník NSA shromáždil přísně tajné dokumenty týkající se praktik neoprávněného sledování NSA a jeho partnerů, a také materiály dokazující politickou a průmyslovou špionáž, včetně odposlechu budov EU a OSN. Následně odletěl do Hongkongu, kde se setkal s novináři deníku The Guardian a předal jim tajné materiály týkající se programů PRISM a Tempora, které se posléze začaly objevovat v médiích. Edward Snowden byl obviněn americkými úřady z krádeže vládního majetku, neoprávněného předávání informací o národní bezpečnosti a vědomého vyzrazení tajných informací neoprávněné osobě. Tři roky po odhalení neoprávněného sledování NSA, Erik Holder, bývalý generální prokurátor působící za Baracka Obamy, prohlásil, že potom všem Edward Snowden udělal správnou věc. Jeho whistleblowing je veřejnou službou. I přesto by měl být Edward Snowden stále stíhán. Erik Holder

---

<sup>45</sup>R. K., GOEL A NELSON M. A. Whistleblower laws an exposed corruption in the United States. *Applied Economics*. 2014, 46(20), 2331-2332. DOI: 10.1080/00036846.2014.894633. ISSN 0003-6846.

<sup>46</sup>Daniel Ellsberg je americký aktivista a bývalý vojenský analytik americké armády. V roce 1964 začal pracovat v Pentagonu. Jeho úkolem bylo shromažďovat a analyzovat data o vojenském působení americké armády v zahraničí (zejména ve válce ve Vietnamu). V roce 1967 byl zařazen do tajného projektu Montauk, analyzujícím předchozí válečné konflikty, tehdejší strategická a taktická rozhodnutí i komunikaci vlády s občany v relaci k probíhající Vietnamské válce. Okolo roku 1968-1969 dospěl k rozhodnutí dostat tyto materiály (později známé jako The Pentagon Papers) před americkou veřejnost, což se mu během následujících dvou let s pomocí dalších lidí podařilo. V roce 1971 bylo zahájeno proti němu stíhání s navrhovaným trestem 115 let. Díky procesním chybám a nezákonnému shromažďování důkazů byl v roce 1973 zproštěn viny. Pro americkou společnost se stal archetypem whistleblowera.

<sup>47</sup>Chelsea Elizabeth Manning (narozena jako Bradley Edward Manning) je bývalý americký voják, který byl odsouzen v červenci 2013 na 35 let z důvodu odhalení téměř tři čtvrtě milionu tajných, citlivých vojenských a diplomatických dokumentů na WikiLeaks.

dodal, že předání a prozrazení přísně tajných dokumentů je nezákonné, ale že jeho zveřejnění pomohlo k vyvolání diskuze.<sup>48</sup> V současné době žije Edward Snowden v Rusku na neznámém místě.<sup>49</sup>

## 2.2 Slovenská republika

Na Slovensku do nedávna neexistoval komplexní zákon, jehož materie by se vztahovala na oblast whistleblowingu. Oznamovatelé byli odkázáni na omezenou právní ochranu zákoníku práce a možnost zaměstnance podat stížnost zaměstnavateli na jiného zaměstnance nebo na samotného zaměstnavatele bez jakéhokoliv postihu. Ve veřejném sektoru platily obdobné možnosti na základě zákona č. 400/2009 Z.z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů, a také na základě zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme, ve znění pozdějších předpisů.<sup>50</sup> Dne 1. ledna 2015 nabyl účinnost nový zákon č. 307/2014, o protispolečenské činnosti,<sup>51</sup> který poskytuje ochranu osobám před neoprávněným postihem v pracovněprávním vztahu v souvislosti s oznamováním kriminality anebo jiné protispolečenské činnosti, stanovuje práva a povinnosti fyzických a právnických osob při oznamování protispolečenské činnosti a upravuje též povinnosti státu v oblasti prevenci protispolečenské činnosti a protikorupčního vzdělávání a výchovy. Cílem zákona o protispolečenské činnosti je motivovat zaměstnance oznamovat protispolečenskou činnost, a to bezplatnou právní pomocí, utajením totožnosti oznamovatele, odměnou, neomezenou výší náhrady mzdy při neplatném rozvázání poměru atd.

V zákoně o protispolečenské činnosti je zakotvena širší definice oznamovatele, kterým se dle ustanovení § 2 odst. 1 rozumí „každá fyzická osoba, která v dobré víře

---

<sup>48</sup>M., HERTSGAARD. *A new chapter in the Snowden story*. Nation. 2016, 302(25/26), 29. ISSN 0027-8378.

<sup>49</sup>Edward Snowden. *Frequently asked questions*. [online]. [cit. 2016-06-22]. Dostupné z: <https://edwardsnowden.com/frequently-asked-questions/>.

<sup>50</sup>Whistleblowing na pracovisku. *Epravo.sk*. [online]. 18.3.2015 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.epravo.sk/top/clanky/whistleblowing-na-pracovisku-2822.html>.

<sup>51</sup>Zákon o protispolečenské činnosti. *Zbierka*. [online]. 2015 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: [http://www.reming.sk/files/2015-07-22-075206-z\\_kon\\_307\\_2014.pdf](http://www.reming.sk/files/2015-07-22-075206-z_kon_307_2014.pdf).

*učiní oznámení příslušnému orgánu a též se oznamovatelem rozumí jemu blízká osoba, pokud je v pracovněprávním vztahu k tomu stejnému zaměstnavateli“.* Osobě blízké ale není možné přiznat odměnu od ministerstva spravedlnosti. U dobré víry se nepředpokládá objektivní vědomost o pravdivosti tvrzení uvedených v oznámení, ale přesvědčení osoby o pravdivosti svých informací v době podání oznámení s přihlédnutím na okolnosti a vědomosti, které mu jsou známy a které má.

Oznamováním se myslí dle ustanovení § 2 odst. 2 *„uvedení skutečností, o kterých se fyzická osoba dozvěděla v souvislosti s výkonem svého zaměstnání, povolání, postavení anebo funkce a která může významnou mírou přispět anebo přispěla k objasnění závažné protispolečenské činnosti anebo k zjištění anebo usvědčení jeho pachatele“.*

Pojem závažná protispolečenská činnost se definuje jednak přes vymezené trestné činy, a jednak ve vztahu k následku, který může nastat v souvislosti s protiprávním jednáním. Protispolečenskou činností se tedy rozumí dle ustanovení § 2 odst. 3 buď naplnění skutkové podstaty některého z taxativně vymezených trestných činů, kterými jsou například trestné činy v oblasti poškozování finančních zájmů Evropského společenství, korupční trestné činy, nebo naplnění skutkové podstaty trestného činu, u kterého je stanoven trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby vyšší než tři roky a v posledním případě spáchání správního deliktu, za který je možné uložit pokutu s horní hranicí ve výši nejméně 50 000 eur.

Zákon o protispolečenské činnosti zavádí povinnost dle ustanovení § 11 zavést tzv. vnitřní systém vyřizování podnětů, tato povinnost se vztahuje na všechny orgány veřejné moci a také na zaměstnavatele, kteří zaměstnávají více než 50 zaměstnanců. Tyto subjekty musí určit zodpovědnou osobu, resp. organizační složku, na kterou se bude moci zaměstnanec obrátit se svým podnětem.<sup>52</sup> Ostatní zaměstnavatelé, mohou zavést mechanismus dobrovolně.

Ochrana je poskytována oznamovatelům v rámci trestního řízení, řízení o správním deliktu a v rámci pracovněprávních vztahů. V této oblasti hlavní úlohu

---

<sup>52</sup>Důvodová zpráva. *Národní rada Slovenskej republiky*. [online]. 2015 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=403178>. Str.9, 13.



sehrávají inspektoráty práce, který musí dát souhlas zaměstnavateli s určitými úkony, které by mohly negativně ovlivnit postavení zaměstnance. Inspektoráty práce kontrolují dodržování zákona o protispolečenské činnosti, a to například zda zaměstnavatelé vytvořili a dodržují tzv. vnitřní systém vyřizování podnětů, řeší přijaté podněty od zaměstnanců. Zároveň se na ně obracejí oznamovatelé, kteří byli svým zaměstnavatelem neoprávněně postihnutí.

Ministerstvo spravedlivosti může poskytnout oznamovateli na základě jeho žádosti odměnu až do výše padesátinásobku minimální mzdy, pokud v trestním řízení padne pravomocné rozhodnutí, kterým byl pachatel uznán vinným ze spáchání trestného činu, nebo ve správním řízení je vyneseno pravomocné rozhodnutí, kterým se prokázalo spáchání správního deliktu.

Z výsledků organizace Transparency International vyplynulo, že od začátku července do konce srpna 2015 inspektoráty práce nevykonaly žádnou kontrolu zaměřenou na zřízení vnitřního systému vyřizování podnětů. Přiznaly ochranu sedmi oznamovatelům, kteří nekalé praktiky oznámili policii, státnímu zastupitelství nebo jiné příslušné instituci. Od začátku roku 2015 nikdo nepožádal o pozastavení pracovněprávního úkonu.<sup>53</sup>

Jak uvádí samotná organizace Transparency International nelze předpokládat, že přijetím zákona se změní kultura a vnímání dané problematiky veřejností. U veřejnosti stále přetrvává nedůvěra v příslušné prošetřující orgány a strach z postihu v důsledku oznámení.<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup>DANČÍKOVÁ Z., NECHALA P., SKÁCAL E..*Oznamovateľov nekalých praktik chránime len na papieri*. Transparency International Slovensko. [online]. 2015 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2016/01/Oznamovateľov-nekalých-praktik-chránime-len-na-papieri.pdf>. Str. 7-8.

<sup>54</sup>Tamtéž. Str. 3.

### 3 Mezinárodní závazky České republiky v oblasti whistleblowingu

Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát, který dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva, je součástí mnohých organizací, které se ve svých agendách problematikou whistleblowingu zabývají.

#### 3.1 Organizace spojených národů

Velkým problémem, se kterým se potýká většina států ve světě, je korupce. Mluvíme o ní v případě, kdy dojde ke zneužití postavení, které je spojeno s porušením principu nestrannosti při rozhodování, které je motivováno snahou po materiálním zisku nebo po získání jiných výhod. Korupce útočí na samotné základy demokratického státu, rozvrací úlohu práva a brzdí ekonomický rozvoj. Organizace spojených národů proto přijala Valným shromážděním dne 31. října 2003 Úmluvu organizace spojených národů proti korupci (dále jen „Úmluva“), která nabízí soubor opatření, pravidel a standardů k efektivnějšímu potírání korupce na globální úrovni.<sup>55</sup> Česká republika se připojila k Úmluvě dne 29. listopadu 2013 jako 169. země.<sup>56</sup>

Účelem Úmluvy je: „účinněji a efektivněji prosazovat a posilovat opatření k prevenci a potírání korupce“. Cílem Úmluvy je kriminalizace korupčního jednání v právních řádech všech smluvních stran, což ve světě stále není samozřejmostí.<sup>57</sup> Dalšími oblastmi, kterým se Úmluva věnuje, jsou prevence, mezinárodní spolupráce

---

<sup>55</sup>SCHEINOST M. *Dokumenty OSN ke korupci a organizovanému zločinu: Úmluva OSN proti korupci, Protokol proti nezákonné výrobě střelných zbraní, jejich částí a součástí a munice i proti nezákonnému obchodu s nimi, doplňující Úmluvu OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2008. Prameny (Institut pro kriminologii a sociální prevenci). ISBN 978-80-7338-066-3. Str. 5.

<sup>56</sup>Česká republika se připojila k Úmluvě OSN proti korupci. *Transparency International Česká republika*. [online]. 15.12.2013 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/ceska-republika-prijila-k-umluve-osn-proti-korupci/>.

<sup>57</sup>Česká republika dokončila ratifikační proces Úmluvy OSN proti korupci. *Právnícké forum*. [online]. 5.12.2013 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.pravnickeforum.cz/novinky/detail/7378-ceska-republika-dokoncila-ratifikacni-proces-umluvy-osn-proti-korupci>.

a navrácení výnosů trestné činnosti, vyšetřování a stíhání korupce, zmrazení, zabavení, konfiskace a navrácení výnosů z trestné činnosti.

Z hlediska whistleblowingu jsou stěžejní následující ustanovení Úmluvy.<sup>58</sup>

Čl. 8 odst. 4 navrhuje každému smluvnímu státu zvážit „zavedení opatření a systémů k usnadnění ohlašování případů korupce prostřednictvím veřejných činitelů příslušným úřadům, když se dozví o takových případech při výkonu svých funkcí“.

Čl. 32 ukládá každému smluvnímu státu přijmout vhodná opatření k účinné ochraně svědků, znalců, kteří podají svědectví v souvislosti s trestnými činy stanovenými v souladu s touto Úmluvou, a také obětem trestných činů.

Čl. 33 ukládá každému smluvnímu státu zvážit „zda do vnitrostátního právního systému zahrne odpovídající opatření na ochranu proti neoprávněnému zacházení s jakoukoliv osobou, která v dobré víře a z dostatečných důvodů sdělí příslušným orgánům jakékoli skutečnosti týkající se trestných činů stanovených v souladu s touto Úmluvou“.

## 3.2 Rada Evropy

Na půdě Rady Evropy<sup>59</sup> byly přijaty dvě mezinárodní smlouvy, které se věnují problematice korupce - Občanskoprávní úmluva o korupci<sup>60</sup> a Trestněprávní úmluva o korupci.<sup>61</sup> Občanskoprávní úmluva o korupci je prvním pokusem o definování společných mezinárodních pravidel v oblasti občanského práva a korupce.<sup>62</sup> Cílem

---

<sup>58</sup>Analýza whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 31.5.2012 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: [http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/naleta-2011\\_2012/1a-analyza-whistleblowingu-ze-dne-31-kvetna-2012.pdf](http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/naleta-2011_2012/1a-analyza-whistleblowingu-ze-dne-31-kvetna-2012.pdf). Str. 54.

<sup>59</sup>Rada Evropy je mezinárodní celoevropská organizace skládající se ze 47 členských států, která zajišťuje spolupráci členských států zejména v oblasti podpory demokracie a ochrany lidských i sociálních práv a svobod.

<sup>60</sup>Občanskoprávní úmluva proti korupci. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 20.1.2004 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/zahranicni-spoluprace/greco/ETS-174.pdf>.

<sup>61</sup>Trestněprávní úmluva proti korupci. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 29.5.2009 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/zahranicni-spoluprace/greco/ETS-173.pdf>.

<sup>62</sup>Civil Law Convention on Corruption. *Council of Europe*. [online]. 1.11.2003 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174>.

Rady Evropy v těchto dokumentech je dosažení vyššího stupně jednoty mezi členy. Rada Evropy je přesvědčena o potřebě usilovat o prosazování společných kroků směřujících k ochraně společnosti proti korupci a zdůrazňuje skutečnost, že korupce ohrožuje demokracii a lidská práva, podryvá vlády v členských zemích, zásady sociální spravedlnosti a zkrsluje konkurenceschopnost.

Čl. 9 Ochrana zaměstnanců v Občanskoprávní úmluvě o korupci stanovuje, že: *„Každá smluvní strana zajistí ve svém vnitrostátním právu přiměřenou ochranu proti neoprávněným sankcím vůči zaměstnancům, kteří měli dostatečné důvody k podezření z korupce a oznámili své podezření v dobré víře odpovědným osobám nebo úřadům“*.

Čl. 22 Ochrana spolupracovníků justice a svědků v Trestněprávní úmluvě o korupci určuje, že *„Každá smluvní strana přijme legislativní opatření, která budou nutná k zajištění účinné a přiměřené ochrany pro ty, kteří oznamují trestné činy uvedené v člancích 2 až 14, pro ty, kteří jinak spolupracují s orgány činnými v trestním řízení, a pro svědky, kteří poskytují svědectví týkající se těchto trestných činů“*. V bodě 111 důvodové zprávy k této Úmluvě je výslovně řečeno, že pojem svědek zahrnuje též oznamovatele.<sup>63</sup>

Mimo výše uvedených mezinárodních smluv přijala Rada Evropy množství doporučení, která se zabývají ochranou oznamovatelů. Mezi nejvýznamnější dokumenty patří Rezoluce 1729 (2010) a Doporučení 1916 o ochraně oznamovatelů Parlamentního shromáždění Rady Evropy, které vybízí členské státy, aby zakotvily ve svých právních řádech právní ochranu whistleblowerů s přihlédnutím k navrženým zásadám. Vedle těchto dokumentů bylo vydáno také doporučení CM/Rec(2014)7 o ochraně oznamovatelů protiprávního a nekalého jednání (více v podkapitole 4.5).

Význam má také skupina států proti korupci (GRECO), která byla založena v roce 1999 Radou Evropy za účelem monitorování souladu států s protikorupčními standardy. Česká republika se stala členem roku 2002. Jejím cílem je zlepšovat boj členských zemí s korupcí tím, že monitoruje soulad národnostních protikorupčních

---

<sup>63</sup>Oživení, o. s. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Praha: Oživení, o. s., 2011. ISBN 978-80-904829-6-8. Str. 19.

politik s antikorupčními standardy Rady Evropy, a to formou hodnocení a společenského tlaku.<sup>64</sup>

### 3.3 Evropská unie

Evropská unie je hospodářský a politický celek skládající se z 28 evropských zemí, do něhož náleží i Česká republika. V roce 2013 přijala Evropská unie nový Služební řád pro úředníky působící v jejích strukturách, který mj. ve svých člancích upravuje i problematiku whistleblowingu. Tento řád vstoupil v platnost dne 1. ledna 2014.

Podle čl. 22a odst. 1 má každý úředník povinnost oznámit skutečnosti odůvodňující existenci protiprávní činnosti poškozující zájmy Společenství, a to včetně podvodu nebo korupce. Jeho povinností je neprodleně informovat svého přímého nadřízeného nebo generálního ředitele, nebo považuje-li to za důležité, generálního tajemníka nebo osoby v obdobném postavení či přímo Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF).

Čl. 22b upravuje možnost poskytnutí informací předsedovi Komise, Účetního dvora, Rady nebo Evropského parlamentu nebo evropskému veřejnému ochránci práv, přičemž úředník nesmí utrpět žádnou újmu ze strany služebního úřadu, pokud jsou kumulativně splněny stanovené podmínky.<sup>65</sup>

Čl. 22c stanovuje povinnost každé instituce zavést postup pro vyřizování stížností ze strany úředníků a projednat je v čtyřměsíční lhůtě. Dotyčné členské státy musí zajistit, aby tyto stížnosti instituce byly zpracovány důvěrně.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup>GRECO. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/zahranicni-spoluprace/greco/greco-104840/>.

<sup>65</sup>Oživení, o. s. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Praha: Oživení, o. s., 2011. ISBN 978-80-904829-6-8. Str. 20.

<sup>66</sup>REGULATION No. 31, laying down the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community. *EUR-Lex*. [online]. 2014 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1962R0031:20140101:EN:PDF/> Str. 24-25.

Na půdě Evropské unie byla přijata směrnice 95/46/ES,<sup>67</sup> jejímž hlavním cílem je posílení ochrany práv občanů v mnohých oblastech, kde by mohly být jejich osobní údaje snadno zneužity. Tato ochrana byla založena na širokém pojetí soukromí, která má "sladit základní hodnoty respektování soukromí a volný tok informací mezi národy".<sup>68</sup> Na základě této směrnice byla zřízena Pracovní skupina pro ochranu fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů, která představuje nezávislý evropský poradní orgán Evropské komise v oblasti ochrany údajů a soukromí.<sup>69</sup> Tato skupina se ve svém Stanovisku 1/2006 stanovila 8 hlavních zásad, k problematice užívání právních předpisů EU o ochraně údajů na vnitřní postupy oznamování podezření z protiprávního jednání (whistleblowing) v oblasti účetnictví, vnitřních účetních kontrol, záležitostí auditu, boje proti úplatkářství a trestné činnosti v bankovním a finančním sektoru, které se mají uplatnit spolu s předpisy na ochranu osobních údajů na proces oznamování (více v podkapitole 4.1.6).

### 3.4 Evropský soud pro lidská práva

Evropský soud pro lidská práva je mezinárodní soudní instituce, která řeší stížnosti na porušování práv zaručených Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. Ve své praxi se již několikrát zabýval ochranou oznamovatelů v kontextu čl. 10 EÚLP, které garantuje každému svobodu projevu.

Velkému senátu byla postoupena v roce 2007 stížnost č.14277/04 Guja proti Moldavsku,<sup>70</sup> kterou podal bývalý zaměstnanec tiskového oddělení moldavské generální prokuratury, který byl propuštěn poté, co upozornil média na ovlivňování

---

<sup>67</sup>THE PROTECTION OF WHISTLEBLOWERS. *Council of Europe*. [online]. 20.12.2012 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z:

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/Whistleblowers/CDCJ\(2012\)9E\\_Final.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/Whistleblowers/CDCJ(2012)9E_Final.pdf). Str. 43.

<sup>68</sup>JAMMET A. The Evolution of EU Law on the on Protection of Personal Data. *University of Leeds*. [online]. 2014 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z:

<http://www.law.leeds.ac.uk/assets/files/research/cells/Adrien-Jammet-2014-The-Evolution-of-EU-Law-on-the-Protection-of-Personal-Data.pdf>. Str. 17.

<sup>69</sup>Její Stanoviska a další dokumenty upřesňují požadavky na ochranu osobních údajů stanovené právem EU ve snaze o jednotnou interpretaci komunitárního práva.

<sup>70</sup>Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 12. února 2008 ve věci stížnosti č. 14277/04 Guja proti Moldavsku. *Codexis Uno*. [online]. 12. 2. 2008 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <http://codexisuno.cz/32G#!20>.

generálního prokurátora ze strany politiků z důvodu stíhání čtyř policistů. Ve svém rozsudku ESLP poukázal na skutečnost, že zaměstnanci mají povinnost dodržovat loajalitu, zdrženlivost a diskrétnost svému zaměstnavateli a že tato zásada se ještě více uplatní u státních zaměstnanců. Přesto soud uvedl, že oznamovatel nekalého jednání musí být v zaměstnání pod ochranou a stanovil šest pravidel, které pomáhají určit, zda oznamovatel požívá ochranu či nikoliv na základě čl. 10.

Kritéria jsou následující: 1) *zda stěžovatel měl možnost využít alternativní kanály pro zpřístupnění informací.* Přitom ESLP dovedl povinnost zaměstnance nejprve využít interní mechanismy oznamování a ke zveřejnění smí dojít až jako poslední varianta. 2) *zda existuje veřejný zájem na zveřejněných informacích.* Dle soudu může zveřejnění informace převládat nad zásadou diskrétnosti. 3) *zda jsou zveřejňované informace pravdivé.* 4) *posouzení výše újmy způsobené osobě oznamované a tedy zda veřejný zájem převažuje nad způsobenou újmou.* 5) *zda stěžovatel jednal v dobré víře a nesledoval oznámením osobní mstu.* 6) *hodnocení přísnosti sankce zaměstnavatele vůči oznamovanému.* Velký senát uvádí, že považuje výpověď za nejtěžší možnou sankci, kterou zaměstnavatel nemusel využít, měl k dispozici mírnější trest.

Dalším analyzovaným případem je Heinisch proti Německu,<sup>71</sup> kdy stěžovatelka byla zdravotní sestrou pracující pro soukromý domov důchodců, který většinou vlastnila spolková republika Berlín. inkriminovaném domově důchodců zjistil německý kontrolní orgán v roce 2002 závažné chyby spočívající v nedostatečném počtu zaměstnanců v zařízení, což ohrožovalo péči o seniory. Sama stěžovatelka a její kolegové na tuto skutečnost vedení společnosti v následujících letech několikrát upozorňovali. Stěžovatelka byla několikrát v důsledku přepracování v pracovní neschopnosti<sup>72</sup> a nakonec byla propuštěna poté, co se její zaměstnavatel dozvěděl o trestním oznámení, který na něj podala jednak z důvodu závažných nedostatků v péči o seniory a dále z důvodu falšování záznamů. ESLP vycházel z pravidel konstatovaných v případě Guja

---

<sup>71</sup>Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. července 2011 ve věci stížnosti č. 28274/08 Heinisch proti Německu. *Codexis Uno*. [online]. 21. 7. 2011 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <http://codexisuno.cz/32J>.

<sup>72</sup>PLETICHA M.. Případ Heinisch v. Německo. *Whistleblower.cz*. [online]. [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <http://www.whistleblower.cz/2013/10/pripad-heinisch-v-nemecko/>.

proti Moldavsku a dospěl k závěru, že všechny podmínky v daném případě byly splněny.<sup>73</sup>

Lze zmínit i případ Balenovic proti Chorvatsku, ve kterém ESLP stěžovatelce neposkytl ochranu svobodného projevu. Stěžovatelka byla zaměstnankyní ropné společnosti a upozornila na pochybný způsob zadávání zakázek třetím osobám. Poté, co její stížnost nebyla v rámci společnosti vyslyšena, se obrátila na média a obvinila společnost z manipulování zakázek. V dané věci senát nevycházel z kritérií stanovených v případě Guja proti Moldavsku, a to z důvodu, že se v této věci jednalo o ochranu reputace zaměstnavatele a nikoliv o ochranu důvěrnosti informace. ESLP zvážil v téhle věci jen 3 hlediska. Za 1) situaci stěžovatelky jakožto zaměstnankyně, 2) charakter použitých prostředků a za 3) hodnověrnost informací. Dle ESLP nebyla obvinění stěžovatelkou dostatečně podložena a konstatoval, že čím vážnější jsou obvinění, tím přesvědčující musí být důkaz.<sup>74</sup>

### 3.5 Mezinárodní organizace

Mezi organizace, které se zabývají otázkou whistleblowingu náleží především OECD,<sup>75</sup> která vydala několik doporučení na ochranu oznamovatelů. Mezi podstatné dokumenty, které regulují problematiku whistleblowingu, patří Principy OECD správy etiky ve veřejné službě<sup>76</sup> a Úmluva OECD o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích.<sup>77</sup>

---

<sup>73</sup>SCHEU CH. H. *Problematika tzv. whistleblowing z pohledu evropské ochrany lidských práv* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. Str. 24-29.

<sup>74</sup>Tamtéž. Str. 32-33.

<sup>75</sup>Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) je mezivládní organizace 34 ekonomicky nejrozvinutějších států na světě, které přijaly principy demokracie a tržní ekonomiky.

<sup>76</sup>OECD. *OECD Principles for Managing Ethics in the Public Service*. [online]. 2000 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/gov/ethics/Principles-on-Managing-Ethics-in-the-Public-Service.pdf>.

<sup>77</sup>OECD. *CONVENTION ON COMBATING BRIBERY OF FOREIGN PUBLIC OFFICIALS IN INTERNATIONAL BUSINESS TRANSACTIONS and Related Documents*. [online]. 2011 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: [http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery\\_ENG.pdf](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf).



Další je skupina G20<sup>78</sup> označila ochrana oznamovatelů jako základní nástroj, který podporuje hlášení pochybení, podvodů a korupci. Proto OECD vypracovala komplexní studii v rámci skupiny G20, včetně kompendia osvědčených postupů a zásad týkajících se legislativy,<sup>79</sup> který byl podpořen skupinou G20 na summitu v Cannes v listopadu 2011.<sup>80</sup>

Mezi další významné dokumenty patří Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 158 o ukončení zaměstnání<sup>81</sup> z roku 1982, která zavádí ochranu proti nekalému propouštění zaměstnanců z podnětu zaměstnavatele.<sup>82</sup> Z této úmluvy vychází i zákoník práce České republiky, a to ve svých výpovědních důvodech.<sup>83</sup>

---

<sup>78</sup>G-20 spojuje významné země průmyslové se zeměmi nových trhů ze všech světových regionů. Členské země společně představují zhruba 90 % celosvětového hrubého národního produktu, 80 % světového obchodu.

<sup>79</sup>Study on Whistleblower Protection Frameworks, Compendium of Best Practices and Guiding Principles for Legislation. *OECD*. [online]. [cit. 2016-06-15]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/48972967.pdf>.

<sup>80</sup>OECD AND G20. *OECD*. [online]. [cit. 2016-06-15]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/>.

<sup>81</sup>C158 – Termination of Employment Convention, 1982 (No. 158). *International Labour Organization*. [online]. 1982 [cit. 2016-06-15]. Dostupné z: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_1D:312303:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_1D:312303:NO).

<sup>82</sup>Protection against Unjustified Dismissal: Obligation for termination of employment to be justified by a valid reason. *International Labour Organization*. [online]. 1995 [cit. 2016-06-15]. Dostupné z: [http://intranet.oit.org.pe/WDMS/bib/virtual/coleccion\\_oit/ilse/English/General%20Surveys/25954.htm](http://intranet.oit.org.pe/WDMS/bib/virtual/coleccion_oit/ilse/English/General%20Surveys/25954.htm)

<sup>83</sup>Změny v novém zákoníku práce. *epravo.cz*. [online]. 20.4.2006 [cit. 2016-06-15]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zmeny-v-novem-zakoniku-prace-39923.html>.

## **4 Právní úprava oznamování a ochrana oznamovatelů v České republice**

V současné době neexistuje v České republice žádný právní předpis, který by se zabýval a komplexně upravoval problematiku whistleblowingu. Whistleblowing je pojem, který je téměř neznámý, a to nejenom českému právnímu řádu, ale také široké veřejnosti. V českém právním řádu nenalezneme žádný platný právní předpis, který by s pojmem whistleblowing pracoval. Zato v současné době můžeme nalézt platný právní předpis, který používá pojem obdobný a v českém odborné literatuře častější, a to je oznamování.

Zmíněným platným právním předpisem je nařízení vlády č. 145/2015, o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády č. 145/2015“), který upravuje ochranu oznamovatele – státního zaměstnance. Jedná se o prováděcí předpis k zákonu o státní službě.

Konkrétním příkladem oznamování v soukromém sektoru je v současné době povinnost bank, úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry zavést systém interního hlášení. Danou povinnost provádí vyhláška č. 163/2014 Sb., o výkonu činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry, která vymezuje konkrétní nároky, jež jsou kladeny na povinnou osobu v úpravě vnitřního oznamování a také na samotnou ČNB, která musí taktéž zavést externí systém oznamování (více v podkapitole 4.1.8).

Povinnost zavést interní oznamovací mechanismy mají také soukromé subjekty v České republice, které jsou zároveň povinným subjektem dle amerického zákona Sarbanes–Oxley Act z roku 2002 (dále jen "SOX"), který se vztahuje na všechny obchodní společnosti, jejichž cenné papíry jsou obchodovány na regulovaném kapitálovém trhu ve Spojených státech amerických, tj. i na společnosti se sídlem mimo Spojené státy americké (více v podkapitole 2.1).

Právním předpisem, který naopak pracoval s pojmem whistleblowing, byla vyhláška České národní banky č. 123/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání

bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry, ve znění pozdějších předpisů (dále jen vyhláška ČNB č. 123/2007<sup>4</sup>), která byla zrušena ke dni 5. březnu 2014. Vyhláška ČNB č. 123/2007 vznikla jako transpozice evropských směrnic souvisejících s reformami na finančním trhu a ve svém ustanovení § 34 odst. 2 definovala pojem whistleblowing jako mechanismus sdělování významných obav zaměstnanců ohledně funkčnosti a efektivnosti řídicího a kontrolního systému mimo běžné informační toky. Ve vyhlášce ČNB č. 123/2007 bylo určeno povinné osobě zajišťovat dostupnost tohoto mechanismu pro všechny zaměstnance. Zároveň musí být dodrženo právo zaměstnance na zachování důvěrnosti zdroje v případě, že tohoto mechanismu využije.

V dnešní době se otázkou oznamování zabývají dva legislativní návrhy. První návrh předložili společně ministr financí Ing. Andrej Babiš a ministr spravedlnosti JUDr. Robert Pelikán, Ph.D. jako poslanecký návrh začátkem června 2016. Druhý, který teprve čeká na své paragrafové znění, je návrh z rukou gestora Mgr. Jiřího Dienstbiera, ministra pro legislativu, lidská práva a rovné příležitosti (více v kapitole 4.4).

## **4.1 Právní úprava v České republice**

Současnou platnou právní úprava ochrany oznamovatele charakterizuje její roztržičnost do několika rozdílných právních předpisů, které upravují jednotlivé dílčí otázky. Úpravu pro oznamovatele zaměstnance nalezneme v zákoníku práce. Obecnou úpravu pro všechny oznamovatele poskytuje správní právo, trestní právo a další předpisy. Nově je zákonem o státní službě, resp. v nařízení vlády č. 145/2015 zřízena funkce prošetřovatele, který přijímá a prošetřuje oznámení.

### **4.1.1 Zákoník práce**

Zákoník práce je účinný od 1. ledna 2007, v současné době se projednává jeho novela. Ta by měla zavést věcné změny, jejichž cílem je „*prohloubení flexibility*“

*základních pracovněprávních vztahů za současného posílení ochrany postavení zaměstnance, a to v reakci na požadavky praxe, vývoj českého právního řádu, judikatury českých soudů i SDEU. Zároveň by mělo dojít ke snížení administrativní náročnosti kladené na zaměstnavatele v souvislosti s aplikací zákoníku práce“.*<sup>84</sup>

Zákoník práce mj. upravuje právní vztahy vznikající při výkonu závislé práce mezi zaměstnanci a zaměstnavateli. Jedná se o vztahy pracovněprávní. Základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr. Pracovní poměr patří k složitým právním vztahům, z nichž oběma smluvním stranám, zaměstnavateli a zaměstnanci, vyplývají vzájemná práva a povinnosti. Mezi povinnosti zaměstnavatele se řadí rovné zacházení, zákaz diskriminace, ochrana osobnostních práv, ochrana osobních údajů zaměstnanců a povinnosti zaměstnavatele k zástupcům zaměstnanců.<sup>85</sup> Jednou ze základních zásad pracovněprávních vztahů a zároveň základní povinností zaměstnance je řádný výkon práce v souladu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele.<sup>86</sup> Tato zásada v sobě zahrnuje i určitou míru loajality zaměstnance k tomu, kdo mu zabezpečuje práci.<sup>87</sup> V této souvislosti lze podotknout, že oznámení zaměstnance o nekalém jednání zaměstnavatele pravděpodobně nebude v souladu s jeho zájmy, a tudíž lze oznámení brát za porušení loajality zaměstnance vůči zaměstnavateli.

Názory na vztah whistleblowingu a požadavku loajality se různí, od úplného odmítání whistleblowingu a zdůraznění loajality, po případné zřejmé rozlišování přípustnosti interního a externího whistleblowingu, až po hledání rovnovážného poměru mezi požadavkem na loajalitu zaměstnance, ochranu veřejného zájmu a zájmů zaměstnavatele.<sup>88</sup>

---

<sup>84</sup>Důvodová zpráva k novele zákoníku práce. *Hospodářská komora České republiky*. [online]. [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: <http://www.komora.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=19830>.

<sup>85</sup>BĚLINA M. in BĚLINA, Miroslav a kol. *Pracovní právo*. 6., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: CH Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-283-0. Str. 56.

<sup>86</sup>Ustanovení § 1a odst. 1 písm. d) a 301 písm. a) zákoníku práce.

<sup>87</sup>BĚLINA M. in BĚLINA, Miroslav. *Zákoník práce: komentář*. 1. vyd. Praha: CH Beck, 2012, *Velké komentáře*. ISBN 978-807-1792-512. Str. 26.

<sup>88</sup>PICHRT, J. *Několik poznámek k whistleblowingu, loajalitě zaměstnance a k legislativním návrhům* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. Str. 14.

Ústavní soud se na základě ústavní stížnosti zabýval vztahem mezi veřejným zájmem a zájmem na dodržování smluv a loajalitou zaměstnance vůči zaměstnavateli. V této věci se Ústavní soud zastal dvou stěžovatelů - zaměstnanců, kteří v roce 2001 informovali dopisem příslušné úřady, např. Českou inspekci životního prostředí, o problémech v provozu čističky odpadních vod, díky kterým hrozilo vážné poškození životního prostředí. Díky jejich upozornění dostal provozovatel dané čističky pokutu. Zaměstnavatel a provozovatel v jedné osobě s nimi na základě tohoto upozornění rozbil pracovní poměr, a to jeho okamžitým zrušením pro zvlášť hrubé porušení pracovní kázně. S odůvodněním, že zaměstnanci cíleně zveřejnili informace, které jej poškozovaly a navíc podléhaly dle jeho názoru obchodnímu tajemství. Ústavní soud v této věci judikoval, že „... z práva občana obracet se na státní orgány s podněty lze dovodit, že občané mají právo podílet se na chodu veřejných záležitostí, upozorňovat na nesprávnosti či nespravedlnosti. Soukromoprávní požadavek na dodržování smluv, princip *pacta sunt servanda*, resp. smluvní volnost a převzatý závazek zaměstnance být loajální ke svému zaměstnavateli, nemůže apriorně vyloučit jiný významný veřejnoprávní zájem, a to zájem na tom, aby se též zaměstnanci mohli obracet na státní orgány v situacích, kdy ze strany zaměstnavatele hrozí ohrožení významných společenských zájmů, jako je ochrana zdraví občanů, ochrana životního prostředí či ochrana čistoty vody, nebo kdy dokonce dojde k porušení těchto veřejných statků. Dohoda mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem nemůže zasahovat do veřejnoprávních vztahů, narušovat zájem společnosti na tom, aby každý občan v demokratickém právním státě mohl být nápomocen státu při odhalování nedostatků a v případě potřeby na nedostatky upozornil“.<sup>89</sup>

Ochrana zaměstnanců oznamovatelů, v rámci pracovněprávních vztahů, je upravena převážně zákoníkem práce. Zákoník práce výslovně nestanovuje ochranu zaměstnance oznamovatele. Zákoník práce rovněž neupravuje postavení zaměstnance oznamovatele v případě jeho oznámení protiprávního jednání ze strany zaměstnavatele. Ustanovení zákoníku práce, ve které někteří autoři spatřují ochranu oznamovatele,

---

<sup>89</sup>Nález ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. III. ÚS 298/12. Dostupný na: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=3-298-12\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=3-298-12_1).

je ustanovení § 52,<sup>90</sup> které vyjmenovává zákonné důvody, kvůli kterým má zaměstnavatel právo dát zaměstnanci výpověď. Tato ochrana se ovšem vztahuje pouze na oznamovatele zaměstnance, avšak oznamovatelem nemusí být vždy jen zaměstnanec. Smyslem výpovědních důvodů není ochrana oznamovatele, ani jiných skupin. V daném ustanovení se pouze projevuje obecná ochranná funkce pracovního práva zaměřená na ochranu všech zaměstnanců, jako slabší strany pracovněprávního vztahu. Tuto nerovnováhu zapříčiňuje především vztah podřízenosti vůči zaměstnavateli.<sup>91</sup> Není žádným překvapením, že mezi výpovědními důvody nenajdeme jediný, který by se vztahoval na skutečnost, že zaměstnanec učinil oznámení o nekalém jednání zaměstnavatele.

Ochranu oznamovatele zaměstnance také poskytuje ustanovení § 55 zákoníku práce, které vymezuje situace, kdy zaměstnavatel může okamžitě se zaměstnancem ukončit pracovní poměr. Jedním z důvodů dle ustanovení § 55 odst. 1 písm. b) zákoníku práce je případ, „*kdy poruší zaměstnanec povinnost vyplývající z právních předpisů vztahujících se k jím vykonávané práci zvláště hrubým způsobem*“. Zaměstnavatel se v tomto případě může odvolávat na porušení obchodního tajemství,<sup>92</sup> které bylo v důsledku oznámení narušeno. V případě, že se oznámení týká pouze nekalých praktik zaměstnavatele, není možné, aby se zaměstnanec dostal do rozporu s ochranou obchodního tajemství,<sup>93</sup> v důsledku toho není možné propustit zaměstnance. Skutečnost, že zaměstnavatel nemá právo dát zaměstnanci výpověď z důvodu jeho oznámení, a tím činit odvetné opatření, představuje ochranu v oblasti pracovního práva. Z praxe ale vyplývá, že se navzdory tomu tak v mnoha případech děje.<sup>94</sup>

Zaměstnanec, který obdržel neplatnou výpověď nebo zrušil-li s ním zaměstnavatel neplatně pracovní poměr okamžitě nebo ve zkušební době, má právo

---

<sup>90</sup>CÍSAŘOVÁ, E. et al. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*. Praha: Transparency International Česká republika, listopad 2009. Str. 44.

<sup>91</sup>HORECKÝ J. in GALVAS, Milan. *Pracovní právo*. 2., doplněné a přepracované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-80-210-8021-8. Str. 333.

<sup>92</sup>Obchodní tajemství tvoří konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastník zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení dle ustanovení § 504 občanského zákoníku.

<sup>93</sup>Oživení, o. s. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Praha: Oživení, o. s., 2011. ISBN 978-80-904829-6-8. Str. 37

<sup>94</sup>Např. stěžovatelé v případě ústavní stížnosti byli z daného důvodu okamžitě propuštěni, viz nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 298/12 ze dne 13. prosince 2012.

na základě ustanovení § 69 odst. 1 zákoníku práce oznámit písemně zaměstnavateli, že trvá na tom, aby ho dále zaměstnával. Zaměstnanec má právo obrátit se na soud ve lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy měl skončit pracovní poměr. Zaměstnanec se také může obrátit na soud v případě jeho nesouhlasu s obsahem potvrzení o zaměstnání nebo pracovního posudku, které mohou být v důsledku oznámení zaměstnavatelem zmanipulovány<sup>95</sup>. Bohužel v dnešní situaci se pracovní spory projednávají v průměru v České republice dva a půl roku, a tím může dojít k narušení spravedlnosti a neefektivnosti daného řešení.<sup>96</sup>

Další ochranu lze spatřovat mezi základními zásadami pracovněprávních vztahů dle ustanovení § a odst. 1 písm. e) zákoníku práce, mezi které patří povinnost zaměstnavatele dodržovat rovné zacházení se zaměstnanci a zákaz jejich diskriminace. Tato zásada je blíže specifikována v ustanoveních § 16 a 17 zákoníku práce, které stanovují povinnost zaměstnavatelů zajišťovat rovné zacházení se zaměstnanci, pokud jde o jejich pracovní podmínky, odměňování za práci, o poskytování jiných peněžitých plnění, plnění peněžité hodnoty, odbornou přípravu a o příležitost dosáhnout funkčního nebo jiného postupu v zaměstnání. Dále daná ustanovení stanovují zákaz jakékoliv diskriminace v pracovněprávních vztazích a vymezují, co se za diskriminaci nepovažuje s odkazem na antidiskriminační zákon.

Částečnou ochranu, byť ne hlavní, nabízí ustanovení o změnách pracovního poměru. Především se jedná o ustanovení § 41 zákoníku práce, které upravuje převedení na jinou práci z iniciativy zaměstnavatele. Mezi důvody, kdy zaměstnavatel má právo či povinnost převést zaměstnance nebo kdy jej převádí s jeho souhlasem či bez jeho souhlasu,<sup>97</sup> není žádný důvod, který by se vztahoval ke skutečnosti, že zaměstnanec podal oznámení. Jak ukazuje realita, jedná se o jeden z prvních odvetných prostředků zaměstnavatele vůči zaměstnanci oznamovateli. Další ustanovení, které poskytuje ochranu zaměstnanci, je stanovení místa výkonu práce, které patří mezi základní

---

<sup>95</sup>Ustanovení § 315 zákoníku práce.

<sup>96</sup>Přehled o průměrných délkách řízení ode dne původního nápadu věci do dne právní moci nového rozhodnutí ve dnech podle druhu sporů (celková délka řízení ve věci) . Infodata. [online]. 4.3.2016 [cit. 2016-06-01]. Dostupné z:

[http://cslav.justice.cz/InfoData/servlet/FileServlet?tabulka=ccav\\_dokument\\_sestavy&sloupec=obsah\\_dokumentu\\_html&where=id\\_dokumentu=1036918&typSloupcu=html&fileName=null](http://cslav.justice.cz/InfoData/servlet/FileServlet?tabulka=ccav_dokument_sestavy&sloupec=obsah_dokumentu_html&where=id_dokumentu=1036918&typSloupcu=html&fileName=null).

<sup>97</sup>BĚLINA M. in BĚLINA, Miroslav a kol. *Pracovní právo*. 6., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: CH Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-283-0. Str. 181.

náležitosti pracovní smlouvy. Bohužel místo výkonu práce bývá často v pracovních smlouvách vymezeno široce, např. na území celého města, proto pro zaměstnavatele není problém převést zaměstnance oznamovatele na jiné pracoviště, kde se zaměstnanec již nebude setkávat s informacemi o závadném jednání.<sup>98</sup> Zákoník práce pro změnu místa výkonu práce využívá instituty pracovní cesty, přeložení a dočasné přidělení.<sup>99</sup> Ty vytvářejí komplex ochrany zaměstnance, kdy jej nelze vyslat, přeložit či dočasně přidělit na jiné místo výkonu práce bez vzájemné dohody či jeho souhlasu.

Určitou ochranu zaměstnanci poskytuje též ustanovení § 106 odst. 2 zákoníku práce, na základě kterého má zaměstnanec právo „*odmítnout výkon práce, o níž má důvodně za to, že bezprostředně a závažným způsobem ohrožuje jeho život nebo zdraví, popřípadě život nebo zdraví jiných fyzických osob*“. Avšak takové odmítnutí se vztahuje jen na oblast ochrany života nebo zdraví osob. Dále má zaměstnanec na základě ustanovení § 301 písm. a) zákoníku práce právo nedodržet pokyny zaměstnavatele, pokud jsou v rozporu s právními předpisy a pracovní smlouvou.<sup>100</sup> Takové odmítnutí není možné posuzovat jako nesplnění povinnosti zaměstnance, a proto nelze z těchto důvodů ukončit pracovní poměr se zaměstnancem.

Za zmínku stojí další specifické povinnosti, které musí dodržovat státní zaměstnanci. Mezi ně patří dle ustanovení § 303 odst. 2 písm. b) zákoníku práce povinnost „*zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dozvěděli při výkonu zaměstnání a které v zájmu zaměstnavatele nelze sdělovat jiným osobám*“.<sup>101</sup> Tato povinnost vyplývá jak z ochrany zájmů státu, tak i zájmu jednotlivých občanů před indiskrecí a vztahuje se na státní, obchodní či služební tajemství, ale také na všechny informace, které se dozvěděli při výkonu práce nebo v souvislosti s ní

---

<sup>98</sup>Oživení, o. s. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Praha: Oživení, o. s., 2011. ISBN 978-80-904829-6-8. Str. 35.

<sup>99</sup>BĚLINA M. in BĚLINA, Miroslav a kol. *Pracovní právo*. 6., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: CH Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-283-0. Str. 185.

<sup>100</sup>Tamtéž. Str. 165.

<sup>101</sup>Obdobně zachovávat mlčenlivost o důvěrných informacích dle ustanovení § 276 odst. 3 zákoníku práce.



a je zde zájem zaměstnavatele či jiných zúčastněných osob na jejich utajení.<sup>102</sup>  
Pro úředníky územně samosprávných celků platí obdobná povinnost.<sup>103</sup>

Pro ochranu oznamovatele zaměstnance ve státním orgánu či instituci může být významné usnesení Nejvyššího soudu České republiky, ve kterém se vyjádřil k situaci popisující státního zaměstnance jakožto zdroj novináře. Nejvyšší soud uvedl, že „*pokud osoba činná ve státním orgánu či instituci, která nemá oprávnění poskytnout danou informaci komukoli jinému, a přesto ji poskytne novináři, a to v situaci, kdy probíhá prověřování či vyšetřování v závažné věci, např. možné korupce velkého rozsahu, zasahující i státní struktury, je třeba nejprve zodpovědět otázku, za jakým účelem se tak stalo. Zda zveřejněním této informace v novinách či v jiném masmédiu mělo být zabráněno nepřípustnému zasahování či dokonce zatajování výsledků šetření např. proto, že byl zjištěn podíl určitých významných osob na takovém jednání. Anebo zda tomu bylo naopak, tedy jestli právě poskytnutí takové informace za účelem jejího zveřejnění v tisku apod., mělo ztížit či dokonce zmařit možnost řádně prošetřit dané skutečnosti. Nejvyšší soud je toho názoru, že pokud by se potvrdila první z variant, pak by právo na ochranu totožnosti novinářského zdroje informací bylo nutné respektovat, jelikož by bylo v zájmu demokratické společnosti zabránit utajení skutečností, které by svědčily o porušování právních norem osobami, které např. reprezentují státní moc, nebo dalších osob, jež jsou s těmito osobami ve spojení atd. V opačném případě by naopak prolomení práva na ochranu takového zdroje informací bylo zcela na místě, a v krajním případě by mohlo být prolomeno i novinářovo právo na soukromí“.*<sup>104</sup>

Mechanismus oznamování v pracovněprávních vztazích lze objevit v úpravě odpovědnosti zaměstnavatele a zaměstnance v zákoníku práce.<sup>105</sup> Zaměstnanec je povinen počínat si tak, aby nedocházelo ke škodě, nemajetkové újmě ani

---

<sup>102</sup>BĚLINA M. in BĚLINA, Miroslav a kol. *Pracovní právo*. 6., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: CH Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-283-0. Str. 167.

<sup>103</sup>Dle ustanovení § 16 odst. 1 písm. j) zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů, úředník je povinen v rozsahu stanoveném zvláštními právními předpisy zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděl při výkonu zaměstnání a v souvislosti s ním; to neplatí, pokud byl povinnosti mlčenlivosti zproštěn. Obdobně i pro příslušníky ozbrojených sborů.

<sup>104</sup>Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 4 Pzo 1/2015-26 ze dne 4. března 2015.

<sup>105</sup>Oživení, o. s. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Praha: Oživení, o. s., 2011. ISBN 978-80-904829-6-8. Str. 38.

k bezdůvodnému obohacení. Pokud by škoda nebo nemajetková újma hrozila, je povinen na ni upozornit svého nadřízeného vedoucího zaměstnance. Pokud by zaměstnanec vědomě neupozornil nadřízeného vedoucího zaměstnance na škodu, která hrozící zaměstnavateli nebo dokonce by ani nezakročil proti hrozící škodě, ačkoliv by tím bylo účinně zabráněno vzniku škody, může být vystaven hrozbě podílet se na náhradě škody dle ustanovení § 251 zákoníku práce. Zaměstnanec má také dle ustanovení § 250 zákoníku práce povinnost „nahradit škodu zaměstnavateli v situaci, kdy zaviněně poruší povinnosti při plnění jeho pracovních povinností nebo v souvislosti s nimi“. Opakem je situace dle ustanovení § 265 zákoníku práce, kdy zaměstnavatel má povinnost „nahradit škodu zaměstnanci, která mu vznikla při plnění pracovních úkolů nebo v souvislosti s nimi porušením právních povinností nebo úmyslným jednáním proti dobrým mravům“. A také škodu, kterou zaměstnanci způsobili jiní „zaměstnanci zaměstnavatele jednající jeho jménem z důvodu porušení právních povinností v rámci plnění jejich pracovních úkolů“. „Pokud se toto jednání bude vztahovat i na aspekty spojené s naplnění skutkové podstaty trestného činu, pak se otvírá prostor pro zamyšlení se nad ochranou oznamovatele, který takové jednání oznámí buď svému zaměstnavateli nebo orgánu činném v trestním řízení“.<sup>106</sup>

Další ustanovení, které se týká interního oznamování, je úprava povinného projednání stížnosti zaměstnance se zaměstnavatelem týkající se výkonu práv a povinností vyplývajících z pracovněprávních vztahů.<sup>107</sup> V této souvislosti lze odkázat na náleží Ústavního soudu, který se zabýval svobodou projevu v pracovněprávních vztazích, především tedy kritikou zaměstnance vůči poměrům v zaměstnání.<sup>108</sup>

Zaměstnavatel sám dobrovolně může upravit vnitřní mechanismy oznamování závažného jednání uvnitř společnosti, a tím usnadnit řešení budoucích případů. Jedna z možností je dle ustanovení § 305 zákoníku práce vydání vnitřního předpisu, který

---

<sup>106</sup>KOSTADINOVÁ I. *Zvláštní oznamovací povinnost zaměstnance* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. Str. 240.

<sup>107</sup>Ustanovení § 276 odst. 9 zákoníku práce.

<sup>108</sup>Nález ze dne 23. března 2010 sp. zn. I. ÚS 1990/08. Dostupný na: <http://www.usoud.cz/aktualne/text-nalezu-ustavniho-soudu-i-us-199008/>.

je závazný jak pro zaměstnavatele, tak i pro zaměstnance. Stejnou možnost mu nabízí kolektivní smlouva dle ustanovení § 22 an zákoníku práce.<sup>109</sup>

#### 4.1.2 Trestní zákoník a trestní řád

Předmětem převážné většiny všech oznámení podanými oznamovateli jsou právě informace o trestné činnosti.<sup>110</sup> V trestním zákoníku platí u taxativně vyjmenovaných trestných činů obecná povinnost oznámit či dokonce překazit trestný čin.<sup>111</sup> V ostatních případech lze dobrovolné oznámení brát jako výraz osobní odvahy či občanské angažovanosti. Mezi trestné činy, u kterých platí oznamovací povinnost, patří např. zpronevěra, dotační podvod, přijetí úplatku či podplacení. Pokud by tak oznamovatel v uvedených případech neučinil, dopustil by se trestného činu nepřežkažení trestného činu nebo neoznámení trestného činu.

Pokud oznamovatel podá trestní oznámení, je pravděpodobně svědkem a má povinnost vypovídat o tom, co mu je o trestném činu známo, o pachateli a jiných okolnostech podstatných pro trestní řízení. Oznamovatel má za určitých situací právo odepřít výpověď.<sup>112</sup> To neplatí v případě, že se jedná o trestné činy, u kterých je stanovena oznamovací povinnost.<sup>113</sup> Je podstatné upozornit, že nikdo nesmí být nucen vypovídat o utajovaných skutečnostech chráněných zvláštním zákonem,<sup>114</sup> pokud nebyl příslušným orgánem zproštěn.

Ačkoliv je pravděpodobné, že pokud kdokoliv oznámení učiní, bude chtít svědčit, aby přispěl k odsouzení pachatele. V praxi nejsou neobvyklé případy, kdy se svědek bojí veřejně vypovídat, a to zejména ze strachu o svůj život nebo své rodiny. Proto je třeba uvažovat o ochraně svědka vedle jeho povinnosti svědčit, jeho zájmu na řádném objasnění a potrestání pachatele. Na druhé straně je třeba přihlídnout

---

<sup>109</sup>CÍSAŘOVÁ, E. et al. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*. Praha: Transparency International Česká republika, listopad 2009. Str. 45.

<sup>110</sup>Tamtéž. Str. 42.

<sup>111</sup>Srov. dle ustanovení § 367 a 368 trestního zákoníku.

<sup>112</sup>Dle ustanovení § 100 odst. 1 a 2 trestního řádu.

<sup>113</sup>Dle ustanovení § 100 odst. 3 trestního řádu.

<sup>114</sup>Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.

k procesním právům obviněného, mezi které patří i právo „vyslýchat nebo dát vyslýchat svědky proti sobě a dosáhnout předvolání a výslechu svědků ve svůj prospěch za stejných podmínek, jako svědků proti sobě“.<sup>115</sup> Z toho vyplývá potřeba důsledného zvážení následných kroků, jelikož důkazní hodnota anonymního svědka může být zmenšena a možnosti obhajoby tím pádem zkomplikovány.<sup>116</sup> ESLP uvedl, v souvislosti s ochranou utajovaného svědka s právem na spravedlivý proces,<sup>117</sup> že využívání anonymních svědků je možné ve spojení s dalšími důkazy opatřenými ve věci jen ve zcela nezbytné míře a při zajištění uspokojivé kompenzace překážek, na které naráží obhajoba při používání anonymních svědeckví.<sup>118</sup> Odsouzení nemůže být založeno jen výlučně ani v rozhodující míře na anonymních výpovědích.<sup>119</sup>

Pokud oznamovatel nepodá trestní oznámení anonymně, nemá zaručeno právo na utajení své totožnosti.<sup>120</sup> Současná právní úprava ohroženého svědka vychází z ustanovení § 55 odst. 2 trestního řádu. Pokud naznačují zjištěné informace, že svědkovi nebo osobě blízké díky svědeckví hrozí zřejmá újma na zdraví nebo jiné vážné nebezpečí porušení jejich základních práv, a nelze-li ochranu svědka zabezpečit jiným způsobem, orgán činný v trestním řízení učiní opatření k utajení totožnosti i podoby svědka. Jméno, příjmení a další osobní údaje se do protokolu nezapisují. Jsou vedeny odděleně od trestního spisu a mohou se s nimi seznamovat jen orgány činné v trestním řízení v dané věci. Svědek se poučí o právu požádat o utajení své podoby a možnosti podepsat protokol smyšleným jménem a příjmením, pod kterým je pak veden. Je-li třeba zajistit ochranu těchto osob, orgán činný v trestním řízení učiní bezodkladně všechna potřebná opatření.<sup>121</sup>

V praxi může nastat situace, kdy je oznamovatel obviněn z trestného činu pomluvy dle ustanovení § 184 nebo křivého obvinění dle ustanovení § 345 trestního

---

<sup>115</sup>Dle čl. 6 odst. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

<sup>116</sup>JELÍNEK, J. in JELÍNEK, J. a NAVRÁTILOVÁ J. *Trestní právo procesní*. 5. aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-630-3. Str. 365.

<sup>117</sup>Např. Rozsudek ESLP ze dne 20. 11. 1989, Kostovski proti Nizozemí, stížnost č. 11454/85.

<sup>118</sup>ŠÁMAL, P. a GRÍVNA T. *Trestní řád I. § 1-156: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-465-0. Str. 625-626.

<sup>119</sup>Rozsudek ESLP Krasniki proti ČR z roku ze dne 28. února 2006, stížnost č. 51277/99.

<sup>120</sup>Oživení, o. s. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Praha: Oživení, o. s., 2011. ISBN 978-80-904829-6-8. Str. 42.

<sup>121</sup>JELÍNEK, J. in JELÍNEK, J. a NAVRÁTILOVÁ J. *Trestní právo procesní*. 5. aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-630-3. Str. 366.

zákoníku. Oznamovaný se může cítit být poškozen v důsledku ku příkladu zveřejnění informací oznamovatelem prostřednictvím médií a podá na oznamovatele trestní oznámení. Pomluva je o trestní čin, kdy někdo „*o jiném sdělí nepravdivý údaj, který je způsobilý značnou měrou ohrozit jeho vážnost u spoluobčanů, zejména poškodit jej v zaměstnání, narušit jeho rodinné vztahy nebo způsobit mu jinou vážnou újmu*“. Daný trestný čin poskytuje ochranu cti a dobré pověsti člověka, předmětem útoku může být tudíž pouze jednotlivec.<sup>122</sup> Zavinění pachatele se musí vztahovat k okolnosti, že sdělený údaj je nepravdivý a současně musí být způsobilý značnou měrou ohrozit vážnost osoby dotčené u spoluobčanů.<sup>123</sup> Oznamovatel, který je v dobré víře v poskytnuté informace a který věří v jejich pravdivost, by za žádných okolností neměl být za trestní čin pomluvy odsouzen. ESLP se otázkou pomluvy zabýval<sup>124</sup> a vyzval státy, aby posoudily dekriminalizaci trestného činu pomluvy<sup>125</sup> a aby za něj neukládaly trest odnětí svobody.<sup>126</sup>

U trestného činu křivého svědectví se předpokládá úmysl přímý. Pachatel si musí být vědom nepravdivosti obvinění s cílem jiného lživě obvinít. Proto i podle judikatury při posuzování viny pachatele tohoto trestného činu se nestačí zabývat pouze otázkou, zda osoba, kterou obvinil, skutečně spáchala trestný čin, případně zda byla pro něj stíhána a odsouzena. Orgány činné v trestním řízení musí zároveň prokázat, že si pachatel trestného činu křivého obvinění byl vědom toho, že obviňuje jinou osobu nepravdivě.<sup>127</sup>

Dne 1. června 2016 podepsal prezident České republiky zákon č. 183/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů, kterým se mj. zavádí možnost stíhat i právnické osoby za trestný čin pomluvy.

---

<sup>122</sup>ŠÁMAL, P. in ŠÁMAL, Pavel. *Trestní zákoník II.: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-428-5. Str. 1827.

<sup>123</sup>Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 5 Tdo 873/2002 ze dne 7. listopadu 2002.

<sup>124</sup>Například rozsudek ESLP Niskasaari a ostatní proti Finsku, ze dne 6. července 2010, stížnost č.37520/07.

<sup>125</sup>Podrobně v článku dekriminalizace v ČR. Dostupné z: <http://www.pravni prostor.cz/clanky/trestni-pravo/ulozila-se-otazka-dekriminalizace-pomluvy-k-zimnimu-spanku>.

<sup>126</sup>Rezoluce Parlamentního shromáždění Rady Evropy za dekriminalizaci pomluvy ze dne 4. října 2007

<sup>127</sup>ŠÁMAL, P. in ŠÁMAL, P. *Trestní zákoník II.: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-428-5. Str. 3236-3237.

### 4.1.3 Správní řád

Oznamovatelé, kteří se dozví o protiprávních praktikách, které nejsou trestnými činy, mají možnost se obrátit se zjištěnými informacemi na správní orgány (viz podkapitola 4.2). Jestliže jednotlivé správní orgány nemají upraven způsob přijímání podnětů ve svém zvláštním zákoně, použije se obecná úprava obsažená ve správním řádu.<sup>128</sup>

Správní řád v ustanovení § 42 umožňuje oznamovateli podat podnět k zahájení správního řízení. Podnět má právo podat jakákoliv fyzická či právnická osoba. Lze ho podat i anonymně, tím ale oznamovatel přichází o možnost být informován správním orgánem, o tom jak s podnětem bylo naloženo.<sup>129</sup> Správní orgán je povinen daný podnět přijmout, aby mohlo být zahájeno správní řízení z moci úřední. *„Pokud o to oznamovatel požádá, správní orgán je povinen oznamovateli sdělit, zda dané správní řízení zahájil či neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu“*. Na tomto místě je nutné podotknout, že podatelé si nemohou vynutit zahájení řízení a následně vydání rozhodnutí. Na zahájení správního řízení není nárok. Citované ustanovení ukládá správnímu orgánu pouze povinnost podnět v zákonné lhůtě vyřídit a podatele informovat o tom, jak s podnětem naložil. Je tomu tak především proto, že možnost zahájit správní řízení z moci úřední slouží prvořadě k tomu, aby byla určitá věc ve veřejném zájmu autoritativně vyřešena a nikoliv k realizaci veřejných subjektivních práv. Dalším důvodem je i skutečnost, že podnět k zahájení řízení může podat kdokoliv, tedy i ten, o jehož právech a povinnostech by nebylo v řízení jednáno a jehož práv a povinností by se konečné rozhodnutí nedotklo.<sup>130</sup>

Oznamovatel má následně právo podat stížnost dle ustanovení § 175 správního řádu, v případě, že nebude spokojen s vyřízením svého podnětu. Stížnost se podává *„proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, neposkytuje-li správní řád jiný prostředek ochrany“*. Podání stížnosti nesmí být

---

<sup>128</sup>Oživení, o. s. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Praha: Oživení, o. s., 2011. ISBN 978-80-904829-6-8. Str. 43.

<sup>129</sup>POTĚŠIL, L. *Správní řád: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2015. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-598-5. Str. 238.

<sup>130</sup>Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. Ans 1/2009-58 ze dne 8. července 2009.

oznamovateli na újmu, což ovšem neplatí, pokud se podáním stížnosti dopustí trestného činu nebo správního deliktu. Stížnost má být vyřízena do 60 dnů a „*byla-li shledána důvodnou, je správní orgán povinen bezodkladně učinit opatření k nápravě, o nichž vyrozumí stěžovatele, pokud o to požádal*“. O prošetření vyřízení stížnosti lze požádat nadřízený správní orgán. Při vyřizování stížnosti postupuje správní orgán podle části čtvrté správního řádu a výsledkem je sdělení (vyrozumění). Na vyřízení stížnosti tedy není právní nárok a samotné její vyřízení ještě samo o sobě neznamená odstranění závadného stavu.<sup>131</sup>

Stížnosti a podněty mohou poukazovat na určité skutečnosti, které odůvodňují potřebu výkonu správního dozoru, dohledu či kontroly. Ani na zahájení těchto postupů nemá podatel podnětu právní nárok, a tím méně pak na provedení úkonů, které sám navrhuje a považuje za nutné či potřebné. Institut stížnosti a podnětu má však i v současnosti své místo v právním řádu, jelikož autoregulační mechanismy vždy a všude nepůsobí, proto se i nadále objevují jevy, o nichž by se jinak veřejná správa včas či vůbec nedozvěděla.<sup>132</sup>

#### 4.1.4 Občanský zákoník

Občanský zákoník vychází z přirozenoprávní koncepce ochrany osobnosti, která se v českém právním řádu uplatňuje pod vlivem Listiny základních práv a svobod<sup>133</sup> a mezinárodních lidskoprávních smluv.<sup>134</sup> Dle ustanovení § 81 odst. 2 občanského zákoníku „*ochrany požívá zejména život a důstojnost člověka, jeho zdraví a právo žít v příznivém životním prostředí, jeho vážnost, čest, soukromí a jeho projevy osobní povahy*“. Právě vážnost a čest oznamovatele, ale i oznamovaného může být jednou z věcí, které mohou být v důsledku oznámení nekalého jednání narušeny.

---

<sup>131</sup>Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Aps 2/2010-44 ze dne 17. prosince 2010.

<sup>132</sup>HENDRYCH, D. in HENDRYCH, D., ČEBIŠOVÁ T., KOPECKÝ M., MIKULE V., POMAHAČ R., PRÁŠKOVÁ H., Josef STAŠA J., Vladimír VOPÁLKA V.. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3. Str. 649-650.

<sup>133</sup>Čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

<sup>134</sup>Například čl. 17 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

Vážnost a čest člověka jsou v praxi nejčastějším předmětem osobnostních sporů a civilních žalob. Pojmy vážnost a čest jsou obtížně definovatelné a v podstatné míře se jejich význam překrývá. Určitou odlišnost můžeme vidět v tom, že pojem cti vyjadřuje vlastní pohled jednotlivce na sebe sama, zatímco pojem vážnost vyjadřuje pohled okolí na daného člověka. Zásah do cti a vážnosti se projevuje v ohrožení či poškození dobrého jména člověka, jeho postavení a uplatnění ve společnosti.<sup>135</sup>

Nejvyšší soud k tomu uvedl následující: „ochranu osobní cti poskytuje občanský zákoník výlučně proti takovým jednáním, která jsou objektivně způsobilá přivodit újmu na osobnosti subjektu práva tím, že snižují jeho čest u jiných lidí a ohrožují tak vážnost jeho postavení a uplatnění ve společnosti. Není tu rozhodné, zda k újmě skutečně došlo, postačuje objektivní způsobilost příslušného jednání takovou újmu způsobit. K porušení práva na čest může dojít nepravdivými skutkovými tvrzeními difamačního charakteru i zveřejněním nepřipustných hodnotících úsudků o určité osobě....“<sup>136</sup> V jiném rozsudku se naopak Nejvyšší soudu zabýval uveřejněním pravdivých informací a jejich zásahem do ochrany osobnosti.<sup>137</sup>

Oznamovatel či oznamovaný, kteří se „cítí být na svých osobnostních právech dotčeni, se mohou domáhat toho, aby bylo od neoprávněného zásahu upuštěno nebo aby byl odstraněn jeho následek“ dle ustanovení § 82 odst. 1 občanského zákoníku. Jedná se o zvláštní odpovědnostní nároky, a to nároky záporní a odstraňovací, které mohou být použity každý zvlášť nebo i společně. Vedle zvláštních nároků není vyloučeno, aby v důsledku zásahu došlo ke vzniku obecných nároků podle občanského zákoníku. Tudíž není zabráněno tomu, aby se oznamovatel či oznamovaný žalobou domáhali náhrady vzniklé nemajetkové újmy, majetkové škody či bezdůvodného obohacení.<sup>138</sup>

---

<sup>135</sup>TŮMA P. in LAVICKÝ P., HANDRLICA J.. *Občanský zákoník: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-529-9. Str. 422-424.

<sup>136</sup>Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1941/2007 ze dne 31. ledna 2007.

<sup>137</sup>Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2900/2008 ze dne 20. ledna 2010.

<sup>138</sup>TŮMA P. in LAVICKÝ P. a HANDRLICA J. *Občanský zákoník: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-529-9. Str. 471-475.



Pokud by si oznamovatel či oznamovaný vybrali právě tuto možnost a podali žalobu v občanském řízení, je potřeba počítat s variantou dlouhého soudního sporu díky současné zahlcenosti soudů.<sup>139</sup>

#### 4.1.5 Antidiskriminační zákon

Antidiskriminační zákon byl přijat po dlouhém legislativním procesu a je účinný od 1. září roku 2009. Předmět úpravy definovaný v ustanovení § 1 je značně široký. Jeho podstatnou součástí je právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace ve věcech práva na zaměstnání a přístupu k zaměstnání, přístupu k povolání, podnikání a jiné samostatné výdělečné činnosti, pracovních, služebních poměrů a jiné závislé činnosti, včetně odměňování.

Osoba, která se cítí dotčena jednáním, kterým došlo k porušení práv a povinností vyplývajících ze zásady rovného zacházení nebo k diskriminaci může uplatnit prostředky, které mu antidiskriminační zákon v ustanovení § 10 nabízí. Má „*právo se u soudu domáhat, aby bylo upuštěno od diskriminace, aby byly odstraněny následky diskriminačního zásahu a aby mu bylo dáno přiměřené zadostiučinění*“. Dále má právo na náhradu nemajetkové újmy v penězích, zejména proto, že byla v důsledku diskriminace ve značné míře snížena jeho dobrá pověst, důstojnost nebo jeho vážnost ve společnosti. Je vhodné, pokud jde o zaměstnance, aby se nejprve obrátil na zaměstnavatele a domáhal se ochrany nejprve u něj, a až poté podal stížnost na inspektorát práce nebo žalobou na soud, v případě že nebude s nápravou zaměstnavatele spokojen.

Je patrné, že postavení také osoby, patrně zaměstnance, jako navrhovatele řízení není jednoduché, a to díky jeho povinnosti prokázat diskriminaci. Proto je jeho postavení ulehčeno tím, že došlo ke stanovení povinnosti důkazního břemena i na žalovaného, a to ustanovením § 133a OSŘ.<sup>140</sup> Dané ustanovení bylo předmětem

---

<sup>139</sup>Oživení, o. s. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Praha: Oživení, o. s., 2011. ISBN 978-80-904829-6-8. Str. 42.

<sup>140</sup>ŠTANGOVÁ, V. *Rovné zacházení a zákaz diskriminace v pracovním právu*. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. Str. 176.

výkladu Nejvyššího soudu<sup>141</sup> a Ústavního soudu.<sup>142</sup> V diskriminačních sporech dochází tedy k přesunu důkazního břemene na žalovaného, a to z důvodu, že je to zpravidla žalovaný, který ve sporech tohoto typu disponuje potřebnými informacemi. Jedná se o výjimku z obecného principu dokazování,<sup>143</sup> kdy každý účastník nese důkazní břemeno ve vztahu k těm skutečnostem, které tvrdí. „Osoba, která tvrdí, že je obětí diskriminace, sice musí nejdříve soudu předložit skutečnosti dostatečně odůvodňující závěr o existenci možné diskriminace, jestliže tak ale učiní, je tím založena vyvratitelná domněnka, ve vztahu ke které leží povinnost dokázat opak na straně žalované“.<sup>144</sup>

Mezi diskriminačními důvody není upraven jediný, který by se blíže vztahoval k whistleblowingu. Zde stojí zato podotknout, že vládní návrh Mgr. Karolíny Peake počítal se vznikem „nového diskriminačního důvodu“, který by dopadal přímo na oznamovatele (více v podkapitole 4.3.1). I *Návrh alternativ legislativního řešení ochrany oznamovatelů*, který předložil v současné době ministr pro legislativu, lidská práva a rovné příležitosti Mgr. Jiří Dienstbier obsahuje tuto variantu řešení jako jednu z možných (více v podkapitole 4.4.1).

#### **4.1.6 Zákon o ochraně osobních údajů**

Zákon o ochraně osobních údajů je účinný od 1. června 2000. Byl přijat k naplnění práva každého na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromí. Upravuje práva a povinnosti při zpracování osobních údajů a stanovuje podmínky, za nichž se uskutečňuje předání osobních údajů do jiných států.<sup>145</sup>

Problematikou osobních údajů se na úrovni Evropské unie zabývá Pracovní skupina pro ochranu fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů vzniklá na základě čl. 29 směrnice č. 95/46/ES<sup>146</sup> (dále jen „pracovní skupina“), která

<sup>141</sup>Například rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 246/2008 ze dne 11. listopadu 2009.

<sup>142</sup>Například nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 880/15 ze dne 12. srpna 2015 nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1609/08 ze dne 30. dubna 2009.

<sup>143</sup>Ustanovení § 120 OSŘ.

<sup>144</sup>Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1136/13 ze dne 12. srpna 2015.

<sup>145</sup>Ustanovení § 1 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů.

<sup>146</sup>Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů.

představuje nezávislý evropský poradní orgán Evropské komise v oblasti ochrany údajů a soukromí.<sup>147</sup> Pracovní skupina ve svém Stanovisku 1/2006 k problematice užívání právních předpisů EU o ochraně údajů na vnitřní postupy oznamování podezření z protiprávního jednání (whistleblowing) v oblasti účetnictví, vnitřních účetních kontrol, záležitostí auditu, boje proti úplatkářství a trestné činnosti v bankovním a finančním sektoru (dále jen „stanovisko WP 117“) stanovila 8 zásadních zásad. Ty je nutné posuzovat z hlediska slučitelnosti oznamování s předpisy na ochranu osobních údajů. Pracovní skupina zastává názor, že dodržování těchto zásad přispívá k řádnému fungování uvedených postupů oznamování.

Jak sama pracovní skupina ve svém stanovisku WP 117 uvádí, v praxi se bude uplatňování postupů oznamování ve většině případů opírat o zpracovávání osobních údajů (tj. shromažďování, zaznamenávání, uchovávání, zpřístupňování a výmaz údajů týkajících se identifikované nebo identifikovatelné osoby), což si vyžádá uplatnění právních předpisů o ochraně údajů.

Na základě zákona o ochraně osobních údajů platí obecná povinnost, aby každé zpracování údajů mělo svůj právní titul. Tato základní povinnost plyne z čl. 1 odst. 1 ve spojení s čl. 2 Ústavy a čl. 2 a 4 Listiny základních práv a svobod, stejně tak jako čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.<sup>148</sup> Na úrovni zákona má správce<sup>149</sup> povinnost zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů. Bez tohoto souhlasu je možné údaje zpracovávat při splnění některé z výjimek uvedených v ustanovení § 5 odst. 2 písm. a) až g).<sup>150</sup>

Pokud oznamovatel sám svobodně oznamuje určitou skutečnost, zpravidla také poskytuje své osobní údaje, a tedy dává souhlas se zpracováním. Zatímco oznamovaný sám neposkytuje údaje, tedy nedává souhlas, proto se na něj vztahuje buď ustanovení

---

<sup>147</sup>Její Stanoviska a další dokumenty upřesňují požadavky na ochranu osobních údajů stanovené právem EU ve snaze o jednotnou interpretaci komunitárního práva.

<sup>148</sup>MORÁVEK, J. *Ochrana osobních údajů v pracovněprávních vztazích*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. Právní rukověť. ISBN 978-80-7478-139-1. Str. 49.

<sup>149</sup>Správce je každý subjekt, který určuje účel a prostředky zpracování osobních údajů, provádí zpracování a odpovídá za něj dle § 4 písm. j) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších zákonů.

<sup>150</sup>VACULA J. *Whistleblowing v kontextu ochrany soukromí a osobních údajů* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. Str. 183.

§ 5 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů, které stanovuje výjimku, pokud se provádí zpracování nezbytné pro dodržení právní povinnosti správce, nebo ustanovení § 5 odst. 2 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů, které dovoluje zpracovat údaje, pokud je to nezbytné pro ochranu práv a právem chráněných zájmů správce, příjemce nebo jiné dotčené osoby, ale současně platí, že takové zpracování osobních údajů nesmí být v rozporu s právem subjektu údajů na ochranu jeho soukromého a osobního života.<sup>151</sup>

Ochranu oznamovatele často nalezneme v právních úpravách, ale ochranu oznamovaného nikoli, přitom oba subjekty mají právo na právní ochranu. Tuto skutečnost dokládá ve svém stanovisku WP 117 pracovní skupina, když konstatuje, že stávající pokyny a nařízení mají za cíl poskytnout zvláštní ochranu oznamovateli, nikoli však osobně oznamované, a to především ochranu při zpracování jejich osobních údajů, kterou ji přiznává směrnice č. 95/46/ES. V této souvislosti pracovní skupina upozornila, že oznamovaný může být v důsledku oznámení ohrožen rizikem viktimizace a stigmatizace již předtím, než se sám o oznámení dozví a než dané oznámení bude vyšetřeno. Proto zdůraznila, že zásady ochrany údajů stanovené ve směrnici 95/46/ES je třeba v plné míře uplatňovat na postupy oznamování, a to především co se týče práv osoby označené za podezřelou. Pracovní skupina však s přihlédnutím k různým dotčeným zájmům uznala, že výkon práv osoby označené za podezřelou může ve velmi specifických případech podléhat omezením v zájmu dosažení rovnováhy mezi právem na ochranu soukromí a zájmy sledovanými postupem oznamování. Jakákoliv omezení této povahy by však měla být uplatňována restriktivně v rozsahu, v němž jsou nutná k dosažení cílů postupu oznamování. Pracovní skupina proto v zásadě č. 4, Práva osoby, proti níž bylo vzneseno podezření, deklarovala právo na informace osoby podezřelé dle čl. 11 směrnice 95/46/ES a právo na přístup k údajům, jejich opravu a výmaz dle čl. 12 směrnice 95/46/ES.<sup>152</sup>

---

<sup>151</sup>ŠEDA M. *Praktické otázky zpracování a předávání osobních údajů v souvislosti s postupy oznamování nekalého jednání v rámci soukromého sektoru* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. Str. 207.

<sup>152</sup>Stanovisko 1/2006 k problematice užívání právních předpisů EU o ochraně údajů a vnitřní postupy oznamování podezření z protiprávního jednání (whistleblowing). *Evropská komise*. [online]. 1.2.2006 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2006/wp117\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2006/wp117_cs.pdf). Str. 7,13-14.

#### 4.1.7 Tiskový zákon a zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání

Oznamovatel se může se zjištěnými informacemi obrátit také na média, a to například z důvodu, že nemá důvěru ve státní orgány, anebo i proto, že chce zabránit nepřipustnému zasahování vlivných osob do vyšetřování. Oznámení prostřednictvím médií je pro něj prospěšné, a to jak z důvodu zachování jeho anonymity jakožto zdroje informace, tak i z důvodu, že média hrají v současné společnosti velmi významnou roli.

Ochranu zdroje a obsah informací deklaruje ustanovení § 16 tiskového zákona a ustanovení § 41 zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání. Osoba, zpravidla tedy novinář, má právo odepřít soudu, jinému státnímu orgánu nebo orgánu veřejné správy poskytnutí informace o původu či obsahu těchto sdělení. Tímto právem ale není narušena povinnost daná předpisy trestního práva nenadržovat pachateli trestného činu, nepřekazít nebo neoznámít trestný čin.

Evropská komise ve své zprávě ze dne 1. března 1994 v ustanovení § 64 k tomu konstatovala, že *„ochrana zdrojů, z nichž novináři čerpají informace, je zásadním prostředkem umožňující tisku informovat veřejnost o záležitostech veřejného významu“*. Stejně principy jsou vyjádřeny i v doporučení Výboru ministrů členských států rady Evropy č. 7 (2000).<sup>153</sup> V evropském kontextu je pro institut ochrany zdroje podstatná judikatura Evropského soudu pro lidská práva.<sup>154</sup> Ústavní soud k tomu uvedl: *„svobodný tisk závisí na svobodném toku informací od sdělovacích prostředků k čtenářům a od čtenářů ke sdělovacím prostředkům. Novináři v celém světě, ať již pracují pro místní nebo národní noviny, nebo pro národní nebo mezinárodní televizní společnosti, běžně závisí na ne-novinářích kvůli přísunu informací o otázkách veřejného zájmu. Někteří jednotlivci poskytují tajné nebo citlivé informace, spoléhající se na žurnalisty, že je poskytnou národnímu nebo mezinárodnímu publiku, aby dosáhli*

---

<sup>153</sup> CHALOUPKOVÁ, H. *Zákon o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku (tiskový zákon) a předpisy související*. 2. vydání. Nakladatelství C. H. Beck, 2006. ISBN 80-7179-450-3. Str. 49.

<sup>154</sup> Například rozsudek ESLP na základě stížnosti č. 17488/90, případ William Goodwin vs. Spojené království ze dne 27. března 1996 nebo rozsudek na základě stížnosti č. 11662/85 Sunday Time vs. Spojené království ze dne 26. dubna 1979 a 26. listopadu 1991.

*publicity a podnítili veřejnou diskusi. V mnoha případech je anonymita zdroje předběžnou podmínkou, na základě níž je informace poskytována od zdroje k novináři*<sup>155</sup>. V jiném judikátu Ústavního soudu<sup>156</sup> je upozorněno na skutečnost, že právo na ochranu novinářského zdroje jako součást základního práva na informace na základě čl. 17 Listiny základních práv a svobod nemá absolutní přednost před jinými základními právy a svobodami jiných.

Také otázkou konfliktu mezi právem na ochranu osobnosti a svobodou slova se zabývaly ESP<sup>157</sup> a Ústavní soud.<sup>158</sup>

#### **4.1.8 Zákon o bankách, zákon o spořitelních a úvěrních družstev a zákon o podnikání na kapitálovém trhu**

Úpravu vnitřních mechanismů oznamování přijímá dobrovolně v dnešní době stále více soukromých společností, pro některé soukromé společnosti ale platí povinnost upravit interní hlášení.<sup>159</sup> Mezi tyto subjekty v České republice patří banky, družstevní záložny a obchodníci s cennými papíry (dále jen „povinná osoba“). Tato povinnost byla do právního řádu České republiky vložena zákonem č. 135/2014, kterým se mění některé zákony v souvislosti se stanovením přístupu k činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry a dohledu nad nimi ze dne 18. června 2014 (dále jen „zákon č. 135/2014“). Úpravu interního hlášení nalezneme v ustanoveních § 10a zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, § 7ad zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a V ustanovení § 12i zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, které jsou transpozicí článku 71 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES (dále jen

---

<sup>155</sup>Nález Ústavního soudu, sp. zn. I. US 394/04 ze dne 27. září 2005.

<sup>156</sup>Nález Ústavního soudu, sp. zn. II. US 1375/11 ze dne 11. září 2012.

<sup>157</sup>Například rozsudek ESLP ve věci stížnosti č. 21980/93 Bladet Troms a Stensaas proti Norsku nebo stížnosti č. 31457/96 News Verlags GmbH a CoKG proti Rakousku.

<sup>158</sup>Například nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 156/99 ze dne 8. února 2000 nebo sp. zn. IV. ÚS 154/96 ze dne 25. června 1996.

<sup>159</sup>Povinnost zavést interní oznamovací mechanismy mají také soukromé subjekty v České republice, které jsou zároveň povinným subjektem dle amerického zákona SOX.

„směrnice CRDIV“). Zavedení vnitřních postupů hlášení vyplývá i ze stanoviska WP 117.

Čl. 71 směrnice CRDIV požaduje vytvoření dvou na sobě nezávislých a chráněných systémů hlášení. Prvním systémem je interní, uzavřený systém, který musí vytvořit a spravovat každá povinná osoba podléhající CRDIV pro své pracovníky. Zakotvením tohoto ustanovení v předmětných zákonech umožňuje pracovníkům povinné osoby interně hlásit porušení zákona prostřednictvím zvláštního, nezávislého a samostatného komunikačního kanálu.

Druhý systém musí zavést ČNB.<sup>160</sup> Jedná se o „účinný mechanismus k hlášení porušení nebo hrozícího porušení zákona, právních předpisů jej provádějících“ nebo nařízení CRR. Tento částečně veřejný a především externí systém oznamování je povinen na základě směrnice CRDIV vytvořit každý příslušný orgán národního dohledu. Protože okruh oznamovatelů systému není ve směrnici CRDIV explicitně vymezen, může být v tomto případě oznamovatelem i jiná osoba než pracovník povinné osoby. Daná povinnost ČNB je vyjádřena velmi obecně. Z důvodu jeho efektivního fungování bylo v odstavci 3 předmětných zákonů<sup>161</sup> zakotveno zmocnění pro ČNB vydat vyhlášku, kterou vymezují konkrétní nároky, jež jsou kladeny jak na povinnou osobu, tak i na samotnou ČNB. Danou vyhláškou je vyhláška ČNB č. 163/2014.

Uvedená vyhláška stanovuje povinnost povinných osob zajistit, aby úprava interního hlášení byla součástí vnitřních předpisů<sup>162</sup> a zabezpečit „pro všechny pracovníky soustavnou a spolehlivou dostupnost mechanismu a právo na zachování důvěrnosti zdroje informací“. Povinná osoba dále musí zajistit „plnou ochranu

---

<sup>160</sup>Ustanovení § 10a odst. 2 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, § 7ad odst. 2 zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a § 12i odst. 2 zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu.

<sup>161</sup>Ustanovení § 10a odst. 3 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, § 7ad odst. 3 zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstev a ustanovení § 12i odst. 3 zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu.

*dotčeného pracovníka oznamovatele, zejména před nerovným jednáním, odvetným opatřením nebo jiným nespravedlivým zacházením“.*<sup>163</sup>

ČNB při stanovení konkrétních parametrů tohoto mechanismu postupuje v souladu s ustanovením § 13 zákonem o ochraně osobních údajů, které stanovuje povinnost správce osobních údajů přijmout taková opatření, aby nedošlo ke zneužití osobních údajů dle ustanovení § 10 odst. 6 písm. b) citované vyhlášky.<sup>164</sup>

#### **4.1.9 Zákon o státní službě a nařízení vlády č. 145/2015**

Zákon o státní službě je účinný od 1. ledna 2015. Upravuje právní poměry státních zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu, organizační věci státní služby, služební vztahy státních zaměstnanců, odměňování státních zaměstnanců a řízení ve věcech služebního poměru. Má sloužit k odpolitizování státní správy a její profesionalizaci. Služební zákon ve svém zmocňovacím ustanovení § 205 písm. d) určuje vládě nařízením stanovit „*pravidla pro ochranu státních zaměstnanců, kteří učinili oznámení o podezření ze spáchání protiprávního jednání představeným nebo jiným státním zaměstnancem, jiným zaměstnancem nebo osobou ve služebním poměru podle jiného právního předpisu, a stanovit vhodná opatření k ochraně těchto oznamovatelů; zejména vymezit podmínky pro poskytnutí práva oznamovatele na utajení totožnosti, pro organizační zajištění oznamování protiprávního jednání státním zaměstnancem i anonymním způsobem, pro informování o průběhu a výsledcích šetření oznámení oznamovatele a lhůt k prošetření*“. Z uvedeného je patrné, že nařízení vlády má zavést systém vnitřního oznamování závadných jednání.<sup>165</sup> Tímto právním předpisem je právě nařízení vlády č. 145/2015.

Citované nařízení vlády provádí, jak již bylo řečeno, ustanovení § 205 písm. d) zákona o státní službě. V zákoně o státní službě ale není žádná hmotněprávní úprava,

<sup>163</sup>Dle ustanovení § 50 vyhlášky ČNB č. 163/2014.

<sup>164</sup>VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 135/2014 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti se stanovením přístupu k činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry a dohledu nad nimi, č. 135/2014 Dz)* [online]. [cit. 2015-06-03]. Dostupné na <http://www.beck-online.cz/>.

<sup>165</sup>MORÁVEK J. in PICHRT, Jan. *Zákon o státní službě: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-843-7. Str. 720.



kteřá by mohla být nařizováním vlády provedena. Nařizování vlády proto nemůže dostát Ústavou daným podmínkám pro podzákonnou normotvorbu vlády, a proto je jako celek v rozporu se zákonem, resp. s čl. 78 Ústavy, na což upozornily Legislativní rady vlády ve svých stanoviscích.<sup>166</sup>

V ustanovení § 1 nařizování vlády je jasně definována osoba oznamovatele. Musí se jednat pouze o „*státního zaměstnance, který oznámí podezření ze spáchání protiprávního jednání představeným, státním zaměstnancem, jiným zaměstnancem nebo osobou ve služebním poměru podle jiného právního předpisu při výkonu státní služby, práce nebo veřejné funkce nebo v souvislosti s ním podle tohoto nařizování nebo postupem podle jiného právního předpisu*“. Z uvedeného je patrné, že osobní působnost nařizování vlády je z hlediska oznamovatele i oznamovaného limitována. K efektivnosti oznamování by přispělo, pokud by do něj byli zahrnuti i zaměstnanci dle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o státní službě, ideálně i osoby mimo státní službu, kteří jsou s ní ve styku.<sup>167</sup> Dané ustanovení rovněž deklaruje ochranu oznamovatele, když stanovuje, že oznamovatel „*nesmí být v důsledku oznámení postižen, znevýhodněn nebo vystaven nátlaku*“.

Citované nařizování vlády ukládá v ustanovení § 2 odst. 1 služebnímu orgánu povinnost zřídít služební místo státního zaměstnance, který má na starost přijímání oznámení a prošetřovat v nich obsažená podezření (dále jen „prošetřovatel“). Dále je určeno, že „*je-li služebním orgánem vláda, ustanoví prošetřovatele ze státních zaměstnanců vykonávajících státní službu v Úřadu vlády České republiky*“.<sup>168</sup>

Služební orgán musí dle ustanovení § 2 odst. 1 písm. b) a c) „*zřídít schránku pro příjem listinných oznámení, adresu elektronické pošty pro příjem elektronických oznámení*“. Prošetřovatel má povinnost je kontrolovat každý pracovní den. Prošetřovatel musí utajit totožnost oznamovatele, pokud o to požádá, přičemž během

---

<sup>166</sup>Legislativní rady vlády Komise pro veřejné právo III – Pracovní právo a sociální věci a Komise pro veřejné právo I (komise pro správní právo č. 1) Stanovisko k návrhu nařizování vlády o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu ze dne 9. června 2015.

<sup>167</sup>MORÁVEK J. in PICHRT, Jan. *Zákon o státní službě: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-843-7. Str. 722.

<sup>168</sup>V současné době je jím náměstek pro řízení Sekce Legislativní rady vlády JUDr. Jan Kněžínek, Ph.D. na základě usnesení vlády ČR č. 702/2015 ze dne 26. srpna 2015.

prošetřování musí jednak tak, aby nemohlo dojít k jeho prozrazení. Prošetřovatel prozkoumá podezření do 20 dnů ode dne přijetí či postoupení oznámení a ve zvlášť složitých případech do 40 dnů. Pokud prošetřovatel usoudí, že u oznámených protiprávních jednání mohlo dojít ke spáchání trestného činu či správního deliktu, neprodleně postoupí oznámení orgánu činnému v trestním řízení či příslušnému správnímu orgánu.

Výhrada u tohoto ustanovení je spatřována v kontextu služebních vztahů a čl. 2 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, kdy státní zaměstnanec je zavázán k výkonu služby pouze v rozsahu plynoucí z jeho služebního místa. Jinak řečeno, v případě, že nebude moci činnost prošetřovatele podřadit pod náplň jeho služebního místa, není státní zaměstnanec povinen vykonávat danou práci, a to může znamenat nefunkčnost celého systému oznamování. Obdobně lze vyjádřit výhrady i ke zveřejňování osobních údajů.<sup>169</sup>

Nařízení vlády je odbornou veřejností kritizováno. Organizace Transparency International ve svém stanovisku uvedla, že „*pokud nedojde k jeho podstatnému přepracování, lze ho považovat za promarněnou šanci*“. Sama organizace má k nařízení vlády č. 145/2015 několik zásadních připomínek. „*Chybí jí např. přesnější vymezení interních postupů, které může zaměstnanec využít při podezření z protiprávního jednání. Dále chybí způsob, jak se může zaměstnanec bránit proti neoprávněným odvetným opatřením a v neposlední řadě též sofistikovanější kanály oznamování než je pouhá schránka umístěná na úřadě*“. Transparency International poznamenala, že „*ačkoliv je nařízení vlády č. 145/2015 posunem k lepšímu postavení oznamovatelů, bez vyjasnění některých otázek, zapracování připomínek a bez celkově vyšších požadavků na ochranu oznamovatelů, nebude pravděpodobně dosaženo kýženého efektu, tedy odhalování závadných jednání*“.<sup>170</sup>

Závěrem nelze opomenout ještě jeden nezbytný fakt. V nařízení vlády č. 145/2015 totiž absentují podrobné mechanismy oznamování, garance ochrany

---

<sup>169</sup>MORÁVEK J. in PICHRT, Jan. *Zákon o státní službě: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-843-7. Str. 723.

<sup>170</sup>Stanovisko TI k návrhu nařízení vlády o regulaci whistleblowingu ve státní správě. *Transparency International Česká republika*. [online]. 29.5.2016 [cit. 2016-06-01]., z: [https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2015-04-29-Stanovisko-k-na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD-vl%C3%A1dy\\_WB.pdf](https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2015-04-29-Stanovisko-k-na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD-vl%C3%A1dy_WB.pdf).

oznamovatele, ale i oznamovaného. Návrh vůbec nebere na zřetel ustanovení 205 písm. d) zákona o státní službě, zejména „*podmínky pro poskytnutí práva oznamovatele na utajení totožnosti, pro organizační zajištění oznamování protiprávního jednání státním zaměstnancem i anonymním způsobem, pro informování o průběhu a výsledcích šetření oznámení oznamovatele a lhůt k prošetření*“.<sup>171</sup>

#### 4.1.10 Etický kodex zaměstnanců České republiky

Vláda České republiky schválila dne 9. května 2012 usnesením č. 331 Etický kodex úředníků a zaměstnanců ve veřejné správě (dále jen „Kodex“) a uložila členům vlády a vedoucím ostatních ústředních správních úřadů a jiných správních úřadů využít Kodex pro vytvoření vlastního etického kodexu a vydat jej vnitřním předpisem. Vláda si od takového kroku slibovala garanci kvality služeb a ochranu při oznamování korupce a jiného neetického chování.<sup>172</sup>

V kodexu Ministerstva financí je pod odstavcem s názvem Korupce v bodu 4 stanovena povinnost „*zaměstnanec nahlásit jakékoli korupční jednání nebo podezření na takové jednání, o kterém se dozvěděl hodnověrným způsobem svému nadřízenému nebo orgánu činnému v trestním řízení. Taktéž je povinen bezodkladně oznámit nabídnutí či získání neoprávněné výhody*“. V bodu 5 je dále stanoveno, že „*ve všech případech, kdy by mohla vzniknout pochybnost, zda zaměstnanec postupuje v souladu s tímto článkem, informuje zaměstnanec svého nadřízeného a postupuje dle jeho pokynů*“.<sup>173</sup>

---

<sup>171</sup>MORÁVEK J. in PICHRT, J. *Zákon o státní službě: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-843-7. Str. 724.

<sup>172</sup>ZYKMUND Z., SEDLÁČKOVÁ V., WINKLEROVÁ K. Úředníci mají etický kodex. Má pomoci v boji proti korupci. *Rozhlas.* [online]. 9.5.2012 [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: <http://www.rozhlas.cz/zpravy/politika/zprava/urednici-maji-eticky-kodex-ma-pomoci-v-boji-proti-korupci-1056666>.

<sup>173</sup>Etický kodex zaměstnanců České republiky – Ministerstva financí. *Ministerstvo financí České republiky*. [online]. 11.2.2012 [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: [http://www.mfer.cz/assets/cs/media/2014-09-01\\_Etický-kodex-zamestnancu-CR-MF\\_v-02.pdf](http://www.mfer.cz/assets/cs/media/2014-09-01_Etický-kodex-zamestnancu-CR-MF_v-02.pdf). Str. 4.

Daná ustanovení lze brát jako pokus o regulaci vnitřního oznamovacího mechanismu<sup>174</sup> před přijetím nařízení vlády č. 145/2015. Bohužel daný Kodex neposkytuje pro úředníky a zaměstnance veřejné správy žádnou garanci ochrany před případnými odvetnými kroky a jeho formulace lze považovat za vágní.

## **4.2 Subjekty, na které se oznamovatel může obrátit**

V České republice se může oznamovatel obracet na celou řadu orgánů, přičemž každý z nich má trochu jinou působnost a jiné pravomoci. Neexistuje zde žádný specializovaný orgán, který by přijímal a vyšetřoval jednotlivá oznámení oznamovatelů. V soukromém sektoru jsou takové orgány často v rámci jednotlivých společností zřízeny, zpravidla ovšem záleží pouze na dané konkrétní společnosti, zda úpravu oznámení do svých interních předpisů zavede. Obecně se oznamovatel může obracet na níže uvedené úřady.

### **4.2.1 Státní úřad inspekce práce a úřad práce**

Státní úřad inspekce práce a jeho osm oblastních inspektorátů práce jsou orgány státní správy, jejichž hlavním úkolem je kontrola dodržování povinností plynoucích z obecně platných pracovněprávních předpisů, včetně předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a dále dodržování normativních částí kolektivních smluv a vnitřních předpisů. V odůvodněných případech mohou orgány inspekce práce ukládat pokuty za spáchání přestupku nebo správního deliktu. Úřad práce má v oblasti pracovněprávních předpisů dle zákona o zaměstnanosti pouze zbytkové kompetence.<sup>175</sup>

Oznamovatel má právo obrátit se se svým podnětem na inspektoráty práce a úřady práce a lze tak učinit i anonymně. Dané podněty jsou pouze informací o možném porušování pracovněprávních vztahů, inspektoráty nejsou povinni provést

---

<sup>174</sup>Oživení, o. s. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Praha: Oživení, o. s., 2011. ISBN 978-80-904829-6-8. Str. 40.

<sup>175</sup>ŠTEFKO M. in STÁDNÍK, J. *Zákon o inspekci práce: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-931-1. Str. 8-9.

navrhovanou kontrolu. Orgány inspekce práce, pokud dle takového písemného podnětu vykonají kontrolu, jsou povinni podatele písemně informovat.<sup>176</sup> Tuto povinnost mají ale pouze v případě, pokud je orgánu známa doručovací adresa, datová schránka či alespoň elektronická adresa podatele a současně osoba podatele. Analogicky lze dovodit, že v případě anonymního podání orgány inspekce práce tuto povinnost nemají. Obdobnou povinnost, vyplývající z požadavku unijního práva, můžeme nalézt v ustanovení § 137 zákona o zaměstnanosti, která je určitým projevem snahy o větší ochranu proti diskriminaci.<sup>177</sup>

Na orgány inspekce se často obrací osoby s anonymními podněty. V případě, že je takový podnět dostatečně konkrétní, je možné na jeho základě provést šetření. Mezi důležité povinnosti inspektora patří „zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděla v souvislosti s kontrolou nebo s úkony předcházejícími kontrole“,<sup>178</sup> tedy i osobě podatele. Sledovaným cílem je ochrana podatele - zaměstnance, který stále u kontrolované osoby (zaměstnavatele) pracuje a např. pociťuje strach z možného negativního jednání kontrolované osoby vůči němu. Je potřeba říci, že zaměstnavatel nesmí dle zákoníku práce činit takovéto kroky proti zaměstnanci. Praxe ovšem ukazuje, že k dodržování této povinnosti nedochází.

Pokud má být zachována anonymita podatele, měla by být tomu přizpůsobena i sama kontrola u zaměstnavatele. V praxi je postupováno tak, že je vybrán větší vzorek zaměstnanců k pohovoru o skutečnostech odehrávajících se na pracovišti s cílem, aby zaměstnavatel nebyl schopný rozpoznat, který z daných zaměstnanců podání vznesl. Jak praxe ukazuje, většinou si je zaměstnavatel již předem vědom, která osoba daný podnět podala. Další možností inspektora, jak zjistit pravdivé a podstatné informace, je možnost dotazovat se zaměstnanců kontrolované osoby bez přítomnosti dalších fyzických osob, zástupce příslušného odborového orgánu nebo zástupce pro oblast

---

<sup>176</sup>Dle ustanovení § 5 odst. 2 zákona o inspekci práce.

<sup>177</sup>Čl. 2 směrnice Rady 75/117/EHS ze dne 10. února 1975, o sblížení právních předpisů členských států týkajících se provedení zásady stejné odměny pro muže a ženy a čl. 6 Směrnice Rady 76/207/EHS ze dne 9. února 1976, o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy pokud jde o přístup k zaměstnání, odborné přípravě a postupu v zaměstnání, a pracovní podmínky, ve znění směrnice 2002/73/ES.

<sup>178</sup>Ustanovení § 20 odst. 1 kontrolního řádu.

bezpečnosti a ochrany zdraví při práci dle ustanovení § 7 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce.<sup>179</sup>

#### 4.2.2 Orgány činné v trestním řízení

Orgány činné v trestním řízení jsou soud, státní zástupce a policejní orgán dle ustanovení § 12 odst. 1 trestního řádu. Policejní orgán je povinen na základě svých poznatků, trestních oznámení a podnětů jiných osob či orgánů provést všechna nutná šetření a opatření k odhalení skutečností naznačujících tomu, že byl spáchán trestný čin a nalézt jeho pachatele. Oznamovatel se proto může se svým podnětem či trestním oznámením obrátit jak na policejní orgán, tak i na státního zástupce. Orgán činný v trestním řízení musí oznamovatele poučit o odpovědnosti za vědomě nepravdivé informace, a pokud o to oznamovatel požádá, do jednoho měsíce jej vyrozumí o učiněných krocích v dané věci. Trestní oznámení lze učinit totožnou formou jako ostatní podání v trestním řízení. Lze jej podat i anonymně. Anonymní podání se přešetřují *„jen tehdy, pokud obsahují dostatečné údaje pro to, aby jejich obsah bylo možno prověřit; jinak se podání bez opatření založí“*.<sup>180</sup>

Zvláštní oznamovací povinnost mají *„státní orgány, které jsou povinny neprodleně oznamovat státnímu zástupci či policejnímu orgánu skutečnosti naznačujících tomu, že byl spáchán trestný čin“*.<sup>181</sup>

Podnětem k zahájení úkonů trestního řízení se rozumí pramen, ze kterého se policejní orgán či státní zástupce dozví o podezření ze spáchání trestné činnosti. Podnět může být často i důkaz ve věci a někdy i základ trestního stíhání pro křivé obvinění. Orgány činné v trestním řízení by nemohly účinně bojovat proti kriminalitě bez pomoci občanů. Proto jsou občané pod hrozbou trestní sankce k oznamovací povinnosti

---

<sup>179</sup>STÁDNÍK J. *Podněty ke kontrole z pohledu orgánů inspekce práce*.in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. Str. 245-249.

<sup>180</sup>Dle ustanovení § 16a odst. 2 zákona o státním zastupitelství.

<sup>181</sup>Dle ustanovení § 8 odst. 1 trestního řádu.

u závažných trestných činů nuceni. V této situaci se jedná o právní povinnost pro osoby starší 15 let.<sup>182</sup>

#### 4.2.3 Veřejný ochránce práv

Veřejný ochránce práv (dále jen "ochránce") byl zřízen zákonem o Veřejném ochránci práv ze dne 8. prosince 1999. Úkolem ochránce je chránit osoby před jednáním úřadů a dalších institucí, pokud je toto jednání v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu, dobré správy nebo jsou úřady nečinné.<sup>183</sup> Provádí také preventivní systematické návštěvy míst, kde mohou být lidé omezováni na svobodě a usiluje o respektování jejich základních práv. Ochránce rovněž přispívá k prosazování práva na rovné zacházení a k ochraně před diskriminací.

Oznamovatel má právo obrátit se svým podnětem také na ochránce. Daný podnět se musí týkat činnosti úřadů a zařízení, vůči kterým má ochránce působnost dle ustanovení § 1 zákona o Veřejném ochránci práv. Cílem ochrany ze strany ochránce je zaktivovat orgány, které mohou poskytnout pomoc.

Mezi základní náležitosti podnětu dle ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) zákona o Veřejném ochránci práv patří identifikace stěžovatele. Pokud stěžovatel učiní podnět anonymně a lze jej přešetřit, ochránce jej může prošetřit z vlastní iniciativy dle ustanovení § 9 písm. d) zákona o Veřejném ochránci práv.

Ochránce není oprávněn zasahovat do činnosti a rozhodování úřadů, ale může úřadům a zařízením navrhnout opatření k nápravě dle ustanovení § 19 zákona o Veřejném ochránci práv. Úřad je pak povinen dle ustanovení § 20 zákona o Veřejném ochránci práv do 30 dnů od doručení závěrečného stanoviska sdělit ochránci, jaká opatření k nápravě provedl. V případě, že úřad povinnost nesplní, nebo jsou-li opatření k nápravě podle názoru ochránce nedostatečná, ochránce vyrozumí nadřízený úřad a není-li takového úřadu, tak vládu nebo o svých zjištěních informuje přímo veřejnost.

---

<sup>182</sup>JELÍNEK, J. in JELÍNEK, J. a NAVRÁTILOVÁ J. *Trestní právo procesní*. 5. aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-630-3. Str. 442-444.

<sup>183</sup>Ustanovení § 1 zákona o Veřejném ochránci práv.

Ochránce je od roku 2009 národním tělesem pro rovné zacházení a ochranu před diskriminací v souladu s právem, resp. příslušnými směrnicemi Evropské unie.<sup>184</sup> Stěžejním pilířem v této oblasti je pomáhat obětem diskriminace. Každá osoba má právo se na ochránce obrátit se svým problémem souvisejícím s diskriminací. Ochránce posoudí daný případ z právního hlediska s cílem zjistit, zda došlo k diskriminaci a následně navrhne oběti diskriminace možnosti dalšího postupu. Ochránce poskytuje metodickou pomoc obětem diskriminace při podávání návrhů na zahájení řízení z důvodů diskriminace.<sup>185</sup>

Ochránce je považován za úřad, který by mohl být zapojen do budoucí ochrany whistleblowerů. Jako jednou z možných variant s ním počítá i *Návrh alternativní legislativního řešení ochrany oznamovatelů ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu* (více v podkapitole 4.4.1). V minulosti s touto variantou počítal senátním návrh Mgr. Libora Michálka, MPA, ve kterém byla navržena možnost oznamovatele obrátit se na nezávislý orgán, který měl posoudit způsobilost podnětu a přiznat či nepřiznat oznamovateli status whistleblowera. Vše mělo proběhnout v dostatečně krátkém časovém úseku, aby se předešlo možným odvetným opatřením ze strany zaměstnavatele, zejména v podobě rozvázání pracovního poměru. Daným nezávislým orgánem měl být právě ochránce, kterému by se příslušným způsobem rozšířila pravomoc. Daný senátní návrh ale nebyl přijat (více v podkapitole 4.3.2).<sup>186</sup>

#### 4.2.4 Obecní úřady a jiné správní úřady

Oznamovatel se dále může obrátit na správní orgány oznámením přestupků či podnětem. Oznámení či jiné podání jednotlivce nelze brát jinak než jen jako podnět pro další jednání správního orgánu. Povinnou součástí oznámení je právní kvalifikace

---

<sup>184</sup>Například směrnice Rady č. 2000/43/ES, ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ a směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

<sup>185</sup>Diskriminace. *Veřejný ochránce práv: OMBUDSMAN*. [online]. 2009 [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/diskriminace/>.

<sup>186</sup>Návrh senátního návrhu zákona senátora Libora Michálka a dalších senátorů o některých opatřeních ke zvýšení míry ochrany oznamovatelů jednání, které není v souladu s veřejným zájmem, a o změně dalších zákonů. *Senát Parlamentu České republiky*. [online]. 2.7.2013 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=6935>.



daného jednání a také důkazní prostředky. Danými správními orgány příslušnými vyřizovat přestupky jsou dle ustanovení § 52 přestupkového zákona obecní úřady, pověřené obecní úřady, obecní úřady s rozšířenou působností, přestupkové komise obcí a jiné správní orgány, stanoví-li tak zvláštní zákon. Obce projednávají přestupky proti pořádku ve státní správě ve věcech, které jsou jim svěřeny, a to přestupky proti pořádku v územní samosprávě, přestupky proti veřejnému pořádku, přestupky proti majetku, jakož i přestupky proti občanskému soužití. Správní řízení ve věcech přestupků se zahajuje mimo výjimek jedině ex offo.<sup>187</sup> Opětovně platí, že pokud o to oznamovatel požádá, bude příslušným orgánem do 30 dnů informován o postupu v dané věci.

Mezi další úřady, na které se oznamovatel může obrátit, jsou například Česká obchodní inspekce, Nejvyšší kontrolní úřad, finanční úřady, celní úřady, krajské hygienické stanice, Česká inspekce životního prostředí, Úřad na ochranu osobních údajů apod.<sup>188</sup> Tyto správní úřady mají pravomoc provádět kontroly v mezích jejich působnosti dané zákonem a mohou ukládat za porušení právních povinností správní sankce. Pokud není stanoven postup při podávání podnětů ve zvláštních zákonech, postupuje se na základě obecné úpravy ve správním řádu.

#### **4.2.5 Jiné možnosti, kam se oznamovatel může obrátit**

Oznamovatel se také může obrátit na jednotlivé protikorupční linky různých institucí a organizací,<sup>189</sup> protikorupční elektronické adresy<sup>190</sup> či se může obracet na nevládní organizace v dané oblasti působící.<sup>191</sup> Další možností může být také medializace daného případu (viz podkapitola 4.1.7).

---

<sup>187</sup>KUČEROVÁ H. in HORZINKOVÁ, E. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou a předpisy související*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2016. Komentátor. ISBN 978-80-7502-101-4. Str. 347-348.

<sup>188</sup>ČERNÝ J., HORZINKOVÁ E. a KUČEROVÁ H. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. vyd. Praha: Linde, 2011. ISBN 978-80-7201-859-8. Str. 44.

<sup>189</sup>Například centrální protikorupční linka, zelená protikorupční linka, Protikorupční linka Ministerstva financí, Ministerstva spravedlnosti, Transparency International Česká republika.

<sup>190</sup>Například Ministerstva financí, Ministerstva zemědělství, Ministerstva práce a sociálních věcí.

<sup>191</sup>Například organizace Transparency International Česká republika, organizace Oživení, Nadační fond proti korupci.

### 4.3 Minulé legislativní návrhy

Právní regulací oznamování se v minulosti zabývaly dva legislativní návrhy, z pera Mgr. Karolíny Peake a Mgr. Libora Michálka, MPA. Ani jeden z těchto návrhů nebyl přijat, ale poskytují „odstrašující“ návod, který nám ukazuje, jak by problematika oznamování do budoucna upravena být neměla.

#### 4.3.1 Vládní návrh

Úřad vlády ČR na základě úkolu č. 1.18 Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 předložil Analýzu whistleblowingu a ochrany oznamovatelů (dále jen „analýza“). V dané analýze je uvedeno, že byly navrženy a poté hodnoceny tři možné varianty legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. Mezi tyto tři varianty patří 1. varianta *nulová*, která využívá současné právní úpravy. 2. varianta počítá s *příčleněním k jinému právnímu předpisu*, konkrétně do antidiskriminačního zákona a současně vede k novelizaci relevantních pracovněprávních předpisů. 3. variantou předpokládá vznik *nového zákona*, na základě kterého by byla komplexně upravena oblast oznamování protiprávního nebo trestněprávního jednání v jednom právním předpise s tím, že by dále byly novelizovány související právní předpisy.

Na základě uplatněných připomínek Ministerstva spravedlnosti a celé řady dalších připomínkových míst byla varianta *nového zákona* odmítnuta. Preferovanou variantou byla spíše komplexní úprava v rámci antidiskriminačního zákona a novelizace relevantních pracovněprávních předpisů, tj. druhá z výše uvedených variant.

Dále byly navrženy opět tři možné varianty, jak široce novou úpravou zpracovat. První navrhovanou A variantou bylo zpracovat právní úpravu oznamování *všech protiprávních jednání s úpravou ochrany oznamovatelů - fyzických osob*, další B variantou bylo navrženo zpracovat oznamování *trestněprávních jednání s úpravou ochrany oznamovatelů - fyzických osob* a poslední C variantou bylo upravit

pouze oznamování *trestněprávních jednání s úpravou ochrany oznamovatelů – zaměstnanců.*<sup>192</sup>

Vláda České republiky svým usnesením ze dne 13. června 2012 č. 409<sup>193</sup> uložila 1. místopředsce vlády Mgr. Karolíně Peake zpracovat ve spolupráci s ministry spravedlnosti a práce a sociálních věcí návrh věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. Návrh měl mít podobu varianty C. Dle vypracovaného návrhu byla vybrána po všech zhodnoceních varianta 2 C. Zaměření nové právní úpravy podle zvolené varianty C dle návrhu má význam s ohledem na charakter těchto jednání, jakožto nejzávažnějších protiprávních jednání, na jejichž postihování má společnost největší zájem.<sup>194</sup>

Dle návrhu mělo dojít ke vzniku nového diskriminačního důvodu, kdy měla být doplněna do ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona *slova „anebo skutečnosti, že je oznamovatelem podle odstavce 6“*. Nově byl navržen v § 2 nový odstavec 6, který charakterizoval osobu oznamovatele jako *„každou osobu, která se jako zaměstnanec, příslušník bezpečnostního sboru nebo jako voják z povolání v souvislosti se svým pracovněprávním vztahem nebo služebním poměrem dozví o skutečnostech nasvědčujících tomu, že se jeho zaměstnavatel, některý zaměstnanec zaměstnavatele, příslušník bezpečnostního sboru, voják z povolání nebo člen orgánu, který má vztah k tomuto zaměstnavateli, dopustil jednání, které by mohlo naplnit skutkovou podstatu trestného činu, a toto podezření ze spáchání trestného činu oznámí orgánu činnému v trestním řízení.“*

---

<sup>192</sup>Analýza whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 31.5.2012 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011-2012/1a—analiza-whistleblowingu-ze-dne-31-kvetna-2012.pdf>. Str. 6-8, 12-13.

<sup>193</sup>Usnesení vlády ze dne 13. června 2012 č. 409. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 13.6.2012 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011-2012/2—usneseni-vlady-ze-dne-13-cervna-2012-c-409.pdf>.

<sup>194</sup>Návrh věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 9.10.2012 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011-2012/3a—navrh-vecneho-zameru-ze-dne-9-rijna-2012.pdf>. Str. 19, 24-25.

Návrh se měl též promítnout do občanského soudního řádu, a to do ustanovení § 133a, který stanovuje pro oblast diskriminace přesun důkazního břemene,<sup>195</sup> nově by se doplnilo písmenem d), které zní: „na základě skutečnosti, že žalobce je oznamovatelem podle antidiskriminačního zákona.“ V důsledku navrhovaných změn mělo dojít ke změnám v zákonu o vojácích z povolání a zákonu o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Zákon měl dle návrhu nabýt účinnosti 1. dubna 2014.<sup>196</sup> Vládní návrh nebyl odbornou veřejností přijat kladně a díky ustavení nové vlády nebyl projednán poslaneckou sněmovnou.

Danému návrhu byla zejména vytýkána nevhodnost upravení problematiky oznamování do antidiskriminačního zákona, který zakotvuje zákaz diskriminace na zákonné úrovni. Přitom cílem návrhu je zakotvit ochranu oznamování trestných činů v souvislosti s pracovním či služebním poměrem. Tudíž by bylo daleko vhodnější danou problematiku začlenit do pracovněprávního předpisu, tedy například do zákoníku práce. Dále bylo poukázáno na fakt, že stávající diskriminační důvody se vyznačují trvalostí a stálostí, zatímco nový diskriminační důvod se těmito znaky nevyznačuje. Jak bylo podotknuto, oznamovatelem se člověk nerodí, nýbrž během života stává, a to na základě vlastního rozhodnutí.<sup>197</sup>

K vládnímu návrhu se vyjádřil též ochránce,<sup>198</sup> který označil „variantu řešení vládního návrhu za účelovou, a předloženou verzi řešení tohoto problému (schválenou bohužel i Legislativní radou vlády) považoval z právního hlediska za nesystémovou, a z praktického hlediska (s ohledem na působnost veřejného ochránce práv a jeho omezené pravomoci) zároveň za neefektivní“.<sup>199</sup>

---

<sup>195</sup> SVOBODA K., SMOLÍK, P. a kol., *Občanský soudní řád: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-506-0. Str. 464.

<sup>196</sup> Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění zákona č. 89/2012 Sb., a další související zákony. *Vláda České republiky*. [online]. 2013 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/ria/databaze/Navrh-antidiskriminacniho-zakona.pdf>.

<sup>197</sup> ŠAMÁNEK J. (Ne)vhodnost zakotvení ochrany oznamovatelů v antidiskriminačním zákoně in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. Str. 47-49.

<sup>198</sup> V dané době byl zvolen ochráncem práv JUDr. Pavel Varvařovský.

<sup>199</sup> VARVAŘOVSKÝ P. Připomínky veřejného ochránce práv návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění zákona č. 89/2012 Sb., a další související zákony. *Veřejný ochránce práv: OMBUDSMAN*. [online]. 19.4.2013 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z:

### 4.3.2 Senátní návrh

Senátní návrh zákona senátora Mgr. Libora Michálka, MPA a dalších senátorů o některých opatřeních ke zvýšení míry ochrany oznamovatelů jednání, které není v souladu s veřejným zájmem, a o změně dalších zákonů (dále jen „senátní návrh“) byl projednán Senátem dne 22. srpna 2013. Navrhovaná právní úprava vycházela především z anglo-americké právní úpravy a na rozdíl od vládního návrhu se snažila důsledněji dodržovat požadavky rezoluce Rady Evropy č. 1729.<sup>200</sup>

Senátní návrh vycházel z předpokladu, že oznamovatele nekalého jednání je nutné chránit nejen ve veřejném sektoru, ale i v soukromém sektoru, může-li být nekalým jednáním dotčen veřejný zájem. Senátní návrh vycházel z dispozice, že posouzení toho, zda určitá osoba má požívat ochrany při oznámení nekalého jednání, má provádět nezávislý orgán, a to v dostatečně krátkém čase, aby se předešlo možným odvetným opatřením ze strany zaměstnavatele zejména v podobě rozvázání pracovního poměru. Tímto nezávislým orgánem měl být ochránce, kterému by se příslušným způsobem rozšířila pravomoc. Senátní návrh stanovil, že oznámení má být nejprve provedeno internímu auditu zaměstnavatele, aby měl možnost na základě upozornění přijmout adekvátní kroky ke zjednání nápravy. Pokud by oznamovatel splnil podmínky postupu při oznámení jednání, které není v souladu s veřejným zájmem, získal by pak ochranu v podobě zákazu výpovědi zaměstnavatelem, a to na dobu 1 roku od pravomocného skončení správního, soudního nebo trestního řízení, které svým oznámením inicioval.

Současně senátní návrh deklaroval respektování práva na spravedlivý proces, když připouštěl, aby se zaměstnavatel mohl u soudu domáhat určení, že daná osoba nenaplnila charakteristiku „whistleblowera“. V senátním návrhu je uvedeno, že rozdíl oproti vládnímu návrhu spočívá v tom, že na soud se musí obracet zaměstnavatel před případně plánovaným rozvázáním pracovního poměru (princip ochrany ex ante) a nikoliv bývalý zaměstnanec po ukončení pracovního poměru. V neposlední řadě

---

[http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/Zvlastni\\_opravneni/Pripominky/PDCJ1134-2013\\_UVCR\\_Novela-ADZ.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Zvlastni_opravneni/Pripominky/PDCJ1134-2013_UVCR_Novela-ADZ.pdf). Str. 1.

<sup>200</sup>Parlamentní shromáždění Rady Evropy přijalo rezoluci č. 1729 (2010), která požaduje, aby členské státy zakotvily ve svých právních řádech právní ochranu whistleblowerů s přihlédnutím k několika jím určeným zásadám.

je v senátním návrhu uplatňován princip pozitivní motivace, a to ve smyslu nároku na cílové odměny, dojde-li upozorněním na nekalé jednání k jeho zastavení nebo omezení a nastanou-li tímto úspory veřejných prostředků.<sup>201</sup> Úprava odměňování ale v senátním návrhu není normativně rozpracována, je obsažena jen v obecné části důvodové zprávy.<sup>202</sup>

Jak lze již vyčíst ze samotného senátního návrhu, předkladatelé si vybrali daleko náročnější cestu úpravy, než vládní návrh, a to cestou samostatného zákona na ochranu oznamovatelů.<sup>203</sup> Bohužel daný senátní návrh nebyl dostatečně dopracován a ve svých ustanoveních objasněn, jak mj. dokazuje rozhodnutí Senátu o vrácení k dopracování. Návrh byl posléze zamítnut a také zkritizován odbornými kruhy. Senát návrhu vyčetl nekonceptní řešení pracovněprávní ochrany oznamovatele prostřednictvím speciálního zákona a svěřením pravomoci ochránci, ačkoliv by taková ochrana měla být primárně řešena v zákoníku práce. Jak Senát správně uvedl, ochránce nemá žádné mechanismy, jak by mohl zjistit, zda došlo k danému skutku, které je předmětem oznámení a určit, zda se jedná o trestný čin.<sup>204</sup> Senátnímu návrhu byla dále vyčítána práce s pojmem „jednání, které je v rozporu s veřejným zájmem“, a ne s daleko přesnějším a v zahraniční úpravě více používaným termínem „závadné jednání“. Dále se kritika snesla na ustanovení § 3, které obsahuje úpravu postupu při oznamování. Dané ustanovení je považováno za vnitřně rozporné a není z něj dostatečně jasné, jak má oznamovatel při oznámení postupovat<sup>205</sup>. Ustanovení taktéž nereflektuje v důvodové zprávě deklarovanou skutečnost, že má oznamovatel nejprve použít interní mechanismy oznamování.

---

<sup>201</sup>Návrh senátního návrhu zákona senátora Libora Michálka a dalších senátorů o některých opatřeních ke zvýšení míry ochrany oznamovatelů jednání, které není v souladu s veřejným zájmem, a o změně dalších zákonů. *Senát Parlamentu České republiky*. [online]. 2.7.2013 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=6935>.

<sup>202</sup>PLETICHA M. Další pokus se špatným koncem. *Whistleblower.cz : Chráníme oznamovatele korupce*. [online]. 3.11.2013 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: <http://www.whistleblower.cz/2013/11/dalsi-pokus-se-spatnym-koncem-senat-zamitl-navrh-zakona-o-whistleblowingu-senatora-l-michalka/>.

<sup>203</sup>PICHRT J. *Několik poznámek k whistleblowingu, loajalitě zaměstnance a k legislativním návrhům* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. Str. 19.

<sup>204</sup>REDAKCE. Další neúspěšný pokus o úpravu „whistleblowingu“. *Právní rozhledy*. 20/2013, str. II.

<sup>205</sup>EICHLEROVÁ K. *Whistleblowing a návrhy na jeho úpravu v České republice z pohledu obchodních korporací* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. Str. 55-62.

Závěrem lze k senátnímu návrhu říci, že návrh to byl sice ambiciózní, ale nepředcházela mu odborná debata před samotným vznikem stejně tak jako návrhu vládnímu.<sup>206</sup> Dalšími neduhy byla celkově nedůsledná práce na samotném návrhu, slabé objasnění důvodů a cílů konkrétních ustanovení.<sup>207</sup>

## 4.4 Současné legislativní návrhy

V současné době jsou diskutovány dva návrhy, které se snaží postihnout oblast whistleblowingu, a to návrh ministra pro lidská práva a společný návrh ministrů financí a spravedlnosti. Tyto návrhy se od sebe velice liší, ať už předmětem oznámení nebo propracovaností ochrany oznamovatele.

### 4.4.1 Návrh ministra pro lidská práva

Současná vláda se ve svém programovém prohlášení zavázala mj. k přijetí legislativního řešení problematiky oznamování korupce a ochrany oznamovatelů.<sup>208</sup> Jak sama vláda uvádí, oznamování korupce je projevem aktivní občanské angažovanosti a loajality k České republice.<sup>209</sup> Tento závazek je dále rozvíjen ve Vládní koncepci boje s korupcí na léta 2015 až 2017 a v jednoletých akčních plánech boje s korupcí. Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu Mgr. Jiří Dienstbier zřídil k tomuto účelu komisi zabývající se whistleblowingem (ochraně oznamovatelů korupce), jež se skládá především ze zástupců relevantních rezortů, ústředních orgánů státní správy i zástupců neziskového sektoru. V červnu 2016 předložil svůj *Návrh alternativ legislativního řešení ochrany oznamovatelů* (dále jen „návrh ministra pro lidská práva“).

---

<sup>206</sup>MORÁVEK J. *O Whistleblowingu, jeho legitimitě a problémech mezinárodního přenosu osobních údajů* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. Str. 190.

<sup>207</sup>EICHLEROVÁ K. *Whistleblowing a návrhy na jeho úpravu v České republice z pohledu obchodních korporací* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. Str. 55-57.

<sup>208</sup>Programové prohlášení vlády České republiky. *Vláda České republiky*. [online]. 2014 [cit. 2016-06-02]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-unor-2014.pdf>. Str. 46.

<sup>209</sup>Akční boj s korupcí na rok 2015. *Vláda české republiky*[online]. 2014 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Akcni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2015.pdf>. Str. 16.

Návrh ministra pro lidská práva v samém úvodu potvrzuje současné negativní nazírání společnosti na oznamovatele a konstatuje zranitelnou pozici oznamovatelů, kterou by bylo záhodno minimálně pomocí dílčích legislativních změn zlepšit. Potvrzuje, že odhalení trestné či jiné nekalé činnosti na základě včasného oznámení by mohlo přinést nemalé úspory veřejných prostředků, odvrácení obecného ohrožení a další pozitivní dopady. Cílem návrhu je „navrhnout takové varianty a řešení budoucí právní regulace ochrany oznamovatelů, která budou znamenat co nejmenší zásah do systematiky českého právního řádu a zároveň zajistí zvýšenou ochranu v pracovněprávních vztazích osobám, které ve veřejném zájmu a za stanovených podmínek učinily hodnověrné oznámení o podezření ze spáchání trestné či jakkoliv jinak definované nekalé, tj. protiprávní činnosti.“

Součástí návrhu je *Analýza jednotlivých parametrů regulace ochrany oznamovatelů*, která se snaží identifikovat jednotlivá pravidla, instituty, varianty, nad kterými je potřeba se zamyslet při tvorbě budoucího legislativního návrhu úpravy problematiky oznamování. V samotném návrhu jsou navrženy jen takové varianty řešení, které jsou reálně včlenitelné do právního řádu, přičemž jako kritéria pro jejich tvorbu byla použita přiměřenost věcného i legislativně technického řešení.

Mezi tyto varianty patří *Varianta 0*, u které by došlo k zachování současného právního stavu a nic by se tedy nezměnilo.

*Varianta 1*, která by do jednotlivých zákonů upravujících pracovněprávní a obdobné vztahy, tj. zákoník práce, služební zákon, zákon o vojácích z povolání, zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, zakotvila explicitní zákaz postihů a znevýhodňování oznamovatelů v zaměstnání. Současně by bylo zavedeno pro řešení příslušných sporů v rámci civilního soudního řízení sdílené důkazní břemeno.<sup>210</sup>

*Variantou 2*, kterou by došlo k podřazení ochrany oznamovatelů pod právní režim antidiskriminačního zákona obdobně jako u vládního návrhu, by byl rozšířen výčet diskriminačních důvodů v antidiskriminačním zákoně. Současně, jak u varianty 1, by bylo zavedeno v rámci civilního soudního řízení sdílené důkazní břemeno.

---

<sup>210</sup>Obdobně jako u diskriminačních sporů dle ustanovení § 133a OSŘ.



*Varianta 3* předpokládá vznik samostatného zákona coby *lex specialis* k zákoníku práce, služební zákonu, zákonu o vojácích z povolání, zákonu o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Jednalo by se pouze o modifikaci varianty 1 z hlediska legislativního, nikoliv věcného. Řešení by tedy spočívalo v autonomním speciálním zákoně.

Poslední *varianta 4* také počítá s navržením samostatného zákona, který by v úvodu obsahoval proklamativní ustanovení a vymezením základních pojmů novelizujících zákoník práce, služební zákon, zákon o vojácích z povolání, zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Opětovně se jedná pouze o modifikaci varianty 1 z hlediska legislativního, nikoliv věcného řešení.

Tyto varianty byly posléze hodnoceny podle kritérií naplnění relevantního cíle, kterými jsou zajištění ochrana oznamovatelů před odvetnými opatřeními v zaměstnání a kritéria vhodnosti jejich začlenění do právního řádu. Po zhodnocení daných hledisek byla vybrána jako nejvhodnější *varianta 1*.<sup>211</sup>

Dle jednacího řádu vlády byl návrh ministra pro lidská práva, rozeslán do meziresortního připomínkového řízení dne 19. dubna 2016. Z jednotlivých připomínek stojí za upozornění zhodnocení návrhu Ministerstvem financí, které konstatuje, že navrhované řešení je v obou variantách nedostatečné, neboť nepřináší účinnou ochranu oznamovatele. Nový zákon proto musí přinést takové řešení, které by oznamovatele trestného činu účinně ochránilo již od podání samotného trestního oznámení a které by mu mělo pomoci řešit případný výpadek jeho příjmů v důsledku odvetných opatření zaměstnavatele. Dále za zmínku stojí připomínky Ministerstva práce a sociálních věcí, které uvádí, že předkladatel nerespektoval většinový konsensus komise na řešení této problematiky v samostatné právní úpravě. Návrh částečně nereflektuje i některá další doporučení komise. Neřeší například poskytování

---

<sup>211</sup>Návrh alternativ legislativního řešení ochrany oznamovatelů. *Hospodářská komora České republiky*. [online]. 2016 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <http://www.komora.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=20213/>. Str. 14-16, 23.

poradenství pro oznamovatele, případnou kompenzaci nákladů vzniklých v souvislosti s oznamováním oznamovateli či možnou formu odměny za oznámení.<sup>212</sup>

Z návrhu ministra pro lidská práva lze již nyní vyčíst, že jeho hlavním cílem bude spíše poskytnutí deklaratorního ustanovení o zákazu postihů a znevýhodnění oznamovatele v zaměstnání v souvislosti s podaným oznámením a tedy jeho součástí nebude výraznější ochrana oznamovatele. To dokládá i jeho snaha, aby právní úprava zůstala vyvážená a nevychylovala regulaci podstatným způsobem ani ve prospěch oznamovatele, ani ve prospěch oznamovaného. Pravděpodobně by návrh ministra pro lidská práva mohl dopadat nejenom na taxativně uvedené trestné činy jako návrh ministra financí a ministra spravedlnosti, ale obecně na protiprávní činnost, což by umožňovalo oznamovatelům hlásit rozsáhlou škálu protiprávních jednání bez toho, aby se musel zabývat jeho kvalifikací dle možného postihu.<sup>213</sup> Organizace Transparency International zhodnotila tento návrh a uvedla, že jedno ze slabých míst návrhu vidí v ochraně oznamovatele, která nastává až ve chvíli, kdy k postihu dojde.<sup>214</sup>

Návrh ministra pro lidská práva v podobě paragrafového znění by se měl kabinetu objevit na stole do konce září 2016 a dle plánu by měl začít platit od roku 2018. Sám ministr na tiskové konferenci dne 25. dubna 2016 objasnil, proč nezvolil komplexní právní úpravu oznamovatele v podobě speciálního zákona: „...ze zahraniční zkušenosti víme, že tyto právní úpravy se ukazují jako nefunkční. Například na Slovensku, kde tato právní úprava existuje, nebyla použita ani jednou. Podle analýzy slovenské pobočky Transparency International je slovenský zákon neefektivní a složitý....“<sup>215</sup>

---

<sup>212</sup>Vypořádání připomínek k materiálu: Návrh alternativ legislativního řešení ochrany oznamovatelů. *Hospodářská komora České republiky*. [online]. 21. 6. 2016 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/KORNAAKALDPK>. Str. 10-11,15.

<sup>213</sup>Návrh alternativ legislativního řešení ochrany oznamovatelů. *Hospodářská komora České republiky*. [online]. 2016 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <http://www.komora.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=20213>. Str. 33.

<sup>214</sup>Koalice vede spory nad zákonem na ochranu whistleblowerů. *Transparency International Česká republika*. [online]. 27.4.2016 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/koalice-vede-spory-nad-zakonom-na-ochranu-whistlebloweru/>.

<sup>215</sup>Ministr Jiří Dienstbier představil alternativy legislativního řešení ochrany oznamovatelů protiprávního jednání. *Vláda České republiky*. [online]. 24.5.2016 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/pri-uradu-vlady/jiri-dienstbier/aktualne/ministr-jiri-dienstbier-predstavil-alternativy-legislativniho-reseni-ochrany-oznamovatelu-protipravniho-jednani-142952/>.

#### 4.4.2 Návrh ministra financí a ministra spravedlnosti

Ministr financí Ing. Andrej Babiš a ministr spravedlnosti JUDr. Robert Pelikán, Ph.D. oznámili dne 25. dubna 2016 plán předložit návrh zákona o ochraně oznamovatelů trestných činů před neoprávněným postihem ze strany zaměstnavatele a o změně dalších souvisejících zákonů (dále jen „návrh ministra financí a ministra spravedlnosti“),<sup>216</sup> který byl rozeslán poslancům dne 2. května 2016. Důvodová zpráva k návrhu vysvětluje důvod předložení návrhu, a to absenci zákona na ochranu oznamovatelů, ke kterému se vláda ve svém programovém prohlášení zavázala a který nebyl svým gestorem stále předložen. Účelem návrhu je ochrana potenciálních oznamovatelů trestných činů na pracovišti. Ovšem stěžejní je obecná prevence takto páchané trestné činnosti. Cílem návrhu je vytvořit informační systém po vzoru Rakouska, který by umožnil anonymní trestní oznámení, čímž by se zvýšila nejenom ochrana oznamovatelů, ale hlavně ochota činit oznámení.<sup>217</sup> Předložený návrh také vychází z platného slovenského zákona,<sup>218</sup> který umožňuje poskytnout oznamovateli na základě jeho žádosti odměnu.

Návrh ministra financí a ministra pro spravedlnost vychází z následujících zásad. Chráněnými oznamovateli by měli být nejen zaměstnanci ve státní službě, vojáci z povolání a příslušníci bezpečnostních sborů ale i zaměstnanci v pracovním poměru, tedy včetně úředníků v pracovním poměru územních samosprávných celků. Zákon se má vztahovat pouze na oznámení taxativně uvedených trestných činů uvedených v ustanovení § 4 návrhu. Zejména se jedná o trestné činy v oblasti finanční kriminality a korupčního charakteru, trestné činy v oblasti veřejných zakázek, legalizace výnosů z trestné činnosti a další, které se mohou na pracovištích vyskytnout a které jsou vysoce společensky nebezpečné, např. ohrožování zdraví závadnými potravinami a jinými předměty, pohlavní zneužívání, znásilnění a sexuální nátlak.

---

<sup>216</sup>Návrh zákona z roku 2016, o ochraně oznamovatelů trestných činů před neoprávněným postihem ze strany zaměstnavatele a o změně dalších souvisejících zákonů. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky*. [online]. 2016 [cit. 2016-06-02]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=126459>.

<sup>217</sup>Rakousko k tomuto účelu zřídilo úřad s názvem Centrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption, jemuž lze nahlásit informace i přes internetovou stránku: <https://www.bkms-system.net/bkwebanon/report/clientInfo?cin=1at21>.

<sup>218</sup>Zákon o protispoločenské činnosti.

Ochrana zaměstnance je zajištěna zákazem jakéhokoliv odvetného opatření ze strany zaměstnavatele, zejména ochranou proti ukončení pracovního či služebního poměru ze strany zaměstnavatele. Úprava se bude ovšem týkat i přeložení a zneužití překážek na straně zaměstnavatele apod. Oznamovatel trestného činu tedy nebude moci být na pracovišti postížen, znevýhodněn či vystaven nátlaku. V praxi bude postup takový, že oznamovatel po podání trestního oznámení požádá příslušného státního zástupce o přiznání statusu „chráněného oznamovatele“. Pokud oznamovatel splní všechny podmínky stanovené tímto zákonem, zejména, jestliže podal trestní oznámení v dobré víře a zároveň není pachatelem, spolupachatelem nebo účastníkem oznámeného trestného činu, příslušný státní zástupce mu daný status přizná. Platně ukončit pracovní či služební poměr ze strany zaměstnavatele bude možné jen s předchozím souhlasem příslušného úřadu práce.

Z důvodu ochrany zaměstnance návrh počítá s tím, že Ministerstvo financí poskytne chráněnému oznamovateli na základě jeho žádosti ve správním řízení náhradu za ztrátu příjmu v případě ztráty zaměstnání tehdy, jestliže zaměstnavatel učiní vůči zaměstnanci úkony bez předchozího souhlasu úřadu práce. Navrhuje se, aby náhrada za ztrátu příjmu byla limitována výší ušlého výdělku a současně maximální výší 50 násobku minimální mzdy. Zároveň se poskytne náhrada za nemajetkovou újmu ve výši až 100 000 Kč. V případě přiznání a vyplacení náhrady za ztrátu příjmu nebo náhrady za nemajetkovou újmu bude Ministerstvo financí oprávněno je zpětně požadovat a případně soudně vymáhat, a to jak náhradu za ztrátu příjmu po zaměstnavateli, tak i náhradu za nemajetkovou újmu po každém, kdo jí zapříčinil. Účelem náhrad je dočasné překlenutí situace, kdy se zaměstnanec v důsledku svého oznámení může náhle ocitnout bez prostředků nebo bude jeho příjem snížen.

Návrh předpokládá, že Nejvyšší státní zastupitelství zabezpečí informační systém, jehož prostřednictvím může oznamovatel za současného utajení své totožnosti podat trestní oznámení nebo jiný podnět a za opět současného utajení své totožnosti komunikovat s policejním orgánem nebo státním zástupcem v dané věci. Touto cestou by bylo možno oznámit jakýkoliv trestný čin na pracovišti. I v tomto případě by bylo

umožněno přiznat status chráněného oznamovatele, pokud by splnil podmínky dle tohoto zákona.<sup>219</sup>

Ministr financí a ministr spravedlnosti si vytyčili v návrhu vysoké cíle, které dokazuje materie samotného návrhu. Poukázat lze především na ustanovení poskytující oznamovateli náhrady za ztrátu příjmu apod., které lze brát za jakousi odměnu pro oznamovatele či dokonce motivaci oznamovatele nahlásit daný trestný čin. Je k zamyšlení, zda by oznamovatel spíše neměl podat oznámení z důvodu vlastního přesvědčení o potřebě pomoci učinit spravedlnosti za dost, než z popudu peněžité motivace. Uvažujme také, zda by tedy pro ochranu oznamovatele nestačil souhlas úřadu práce s jeho propuštěním či jinou změna jeho pracovního poměru. Výrazným nedostatkem je absence zakotvení ochrany oznamovaného. Transparency International k němu poznamenala, že zaměření návrhu jen na korupční a daňovou činnost je nevyhovující, protože whistleblowing je obsáhlejší téma, a proto potřebuje širší zakotvení.<sup>220</sup> Za zmínku stojí, že spoluautor návrhu je JUDr. Ondřej Závodský, PhD, který je sám bývalým whistleblowerem.<sup>221</sup>

Návrh ministra financí a ministra pro spravedlnost dostal dne 31. května 2016 od vlády neutrální stanovisko. Podle předběžného stanoviska, které kabinetu dával ministr pro legislativu, lidská práva a rovné příležitosti Mgr. Jiří Dienstbier, by se vláda měla k návrhu postavit záporně.<sup>222</sup> Příští měsíce ukáží, zda dojde k projednání a schválení některého ze současných legislativních návrhů. Nebo zda situace zůstane stejná jako nyní a v právním řádu České republiky nebude na zákonné úrovni upravena ochrana oznamovatele pro širší okruh subjektů než dosud.

---

<sup>219</sup>Důvodová zpráva. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky*. [online]. [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=126458/>. Str. 4.

<sup>220</sup>Koalice vede spory nad zákonem na ochranu whistleblowerů. *Transparency International Česká republika*. [online]. 27.4.2016 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/koalice-vede-spory-nad-zakonom-na-ochranu-whistlebloweru/>.

<sup>221</sup>JUDr. Ondřej Závodský, PhD. je náměstek ministra financí pro dohled nad loteriemi a hospodařením s majetkem státu. V roce 2010 byl sesazen z místa vedoucího v Zařízení služeb ministerstva vnitra poté, co poukázal na korupční chování a plýtvání.

<sup>222</sup>České noviny.cz: Vláda se k Babišovu návrhu o whistleblowingu postavila neutrálně. *Vláda České republiky*. [online]. 31.5.2016 [cit. 2016-06-06]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/pri-uradu-vlady/jiri-dienstbier/z-medii/ceske-noviny-cz-vlada-se-k-babisovu-navrhu-o-whistleblowingu-postavila-neutralne-144771/>.

## 4.5 Úvahy nad budoucí právní úpravou v České republice

Nová právní úprava by měla především vycházet z Rezoluce Rady Evropy č. 1729 (2010)<sup>223</sup> a z Doporučení 1916 o ochraně oznamovatelů, ve kterých Parlamentní shromáždění Rady požaduje, aby členské státy zakotvily ve svých právních řádech právní ochranu whistleblowerů s přihlédnutím k několika následujícím zásadám.<sup>224</sup>

Především by budoucí právní úprava ochrana whistleblowerů měla být komplexní a měla by se vztahovat na poskytování informací o nejrůznějších porušeních právních předpisů, tedy i na informace o porušování lidských práv, o ohrožení života, zdraví, svobody nebo ohrožení jiných legitimních zájmů jednotlivců občanů, daňových poplatníků, akcionářů, zaměstnanců nebo zákazníků soukromých společností.

Právní úprava se má týkat různých právních odvětví, zejména tedy pracovního práva, a to z důvodu ochrany před nezákonným postihem whistleblowerů ze strany nadřízených. Dále trestního práva z důvodu poskytnutí ochrany pro oznamovatele před trestním stíháním za sdělení informace a ochrany oznamovatele jakožto osoby v postavení svědka. A konečně i práva mediálního kvůli ochraně novinářských zdrojů, kterými často oznamovatelé jsou.

Právní úprava má také probudit zájem úřadů a soukromých společností zavést takové vnitřní postupy, které zajistí, aby informace od oznamovatele byly řádně vyslyšeny a prověřeny, aby nedocházelo k nepřipustným odvetám vůči oznamovateli, který poskytl informaci v dobré víře.<sup>225</sup>

Také by nová právní úprava měla dodržet Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy CM/Rec(2014)7 na ochranu oznamovatelů protiprávního a nekalého jednání,<sup>226</sup> které „podporuje členské státy Rady Evropy v zavádění normativních, institucionálních

---

<sup>223</sup>Resolution 1729 (2010). *Parliamentary Assembly*. [online]. 2010 [cit. 2016-06-06]. Dostupné z: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=17851&lang=en>.

<sup>224</sup>Recommendation 1916 (2010). *Parliamentary Assembly*. [online]. 2010 [cit. 2016-06-06]. Dostupné z: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17852&lang=en>.

<sup>225</sup>Právní úprava tzv. whistleblowingu a ochrany whistleblowerů ve vybraných zemích. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky*. [online]. 2012 [cit. 2016-06-06]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=131398>. Str. 67.

<sup>226</sup>Doporučení CM/Rec(2014)7 a Vysvětlující memorandum. *Program CZ10*. [online]. 2015 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: [www.cz10.cz/wp-content/uploads/2015/09/Ochrana-oznamovatelů.pdf](http://www.cz10.cz/wp-content/uploads/2015/09/Ochrana-oznamovatelů.pdf).

*a soudních rámců na ochranu práv a zájmů jednotlivců, kteří v rámci svých pracovněprávních vztahů oznámí nebo zveřejní informace o ohrožení nebo poškozování veřejného zájmu“.* Příloha k Doporučení v sobě obsahuje 29 principů, kterými by se členské státy měly při přijímání legislativy řídit.

Doporučení pro legislativní návrh komplexní ochrany oznamovatelů nekalých jednání v České republice zpravovala organizace Oživení,<sup>227</sup> jehož prostřednictvím reaguje, jak sama uvádí, na aktuální neutěšenou situaci oznamovatelů nekalých jednání v České Republice a na vládou projevenou vůli formulovat doporučení pro budoucí legislativní návrhy. Autorka této diplomové práce (dále jen „autorka“) se k doporučení organizace Oživení připojuje a dále je rozvádí nebo pozměňuje dle svého názoru na danou problematiku.

*„Právní úprava by měla dopadat na širokou škálu oznamovaných nekalých jednání, která ohrožují nebo poškozují veřejný zájem. Lze totiž jen složitě předpokládat veškerá závadná jednání, která by mohla reálně nastat“.*<sup>228</sup> Autorka dodává, že dalším důvodem pro širší vymezení, je důvod, že oznamovatel nemusí být vždy schopen správně dané protiprávní jednání kvalifikovat. *„Návrh by se měl vztahovat na oznámení jakéhokoliv protiprávního nebo závadného jednání, které porušuje nebo ohrožuje život, zdraví, svobodu, životní prostředí, bezpečnost a další oprávněné zájmy subjektů veřejné správy nebo daňových poplatníků anebo zaměstnanců, účastníků právnických osob či zákazníků soukromých firem“*,<sup>229</sup> jak vyplývá z Rezoluce Rady Evropy č. 1729. Dle autorky by takové závadné jednání mělo porušit či ohrozit veřejný zájem ve vyšší intenzitě. Jednání, která nejsou ve veřejném zájmu, si můžeme představit celou řadu, proto by se návrh měl vztahovat jen na ty jednání, která mají opravdovou reálnou společenskou škodlivost.

*„Návrh by měl zavést širokou definici osoby oznamovatele, která by se vztahovala na všechny fyzické osoby pracující jak ve veřejném, tak v soukromém*

---

<sup>227</sup> Organizace Oživení je nevládní neziskovou organizací, která se zaměřuje se na potírání systémové korupce a nehospodárného jednání ve veřejné správě a zvyšování transparentnosti veřejného sektoru.

<sup>228</sup> Doporučení pro legislativní návrh komplexní ochrany oznamovatelů nekalých jednání v české republice. Oživení. [online]. 2015 [cit. 2016-06-07]. Dostupné z: [http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni\\_legislativni\\_doporuceni\\_cz\\_05-11.pdf](http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni_legislativni_doporuceni_cz_05-11.pdf). Str. 7.

<sup>229</sup> Tamtéž. Str. 7.



odvětví, včetně příslušníků bezpečnostních sborů a státních zaměstnanců. Návrh by měl rovněž dopadat na fyzické osoby, jejichž pracovní poměr již byl ukončen či ještě ani nezapočal. Oznamovatel musí být v dobré víře a musí být přesvědčen s přihlédnutím ke všem okolnostem o pravdivosti informací“.<sup>230</sup> Dle autorky by si měl oznamovatel dané informace pokusit ověřit, pokud je to možné. Je potřeba si uvědomit, že oznamovatelem může být kdokoliv, nejenom zaměstnanec, ale také i sám podnikatel, proto by se ochrana neměla vázat jen na pracovněprávní poměr.

„Právní úprava musí zahrnovat požadavky pro vytvoření interních a externích mechanismů oznamování pro veřejný a pro soukromý sektor, jasně vymezit jejich aplikaci, nastavení včetně lhůt pro prošetření oznámení a jejich vnitřní vzájemný vztah“<sup>231</sup>. Prioritně by se dle autorky měli oznamovatelé obracet na příslušné orgány, osoby v rámci dané korporace a teprve následně by se měli obracet na veřejnost, jak uvedl ESLP.<sup>232</sup> Tedy až poté, co by byl interní mechanismus nečinný po určitou dobu, by se oznamovatel mohl obrátit na vnější kanály.

„Návrh by měl zahrnovat možnost důvěrného i anonymního oznámení. Důvěrné oznámení je případ, kdy jméno oznamovatele je známé výhradně adresátovi oznámení. Adresát je pak povinen ochránit totožnost oznamovatele. Následně oznámení musí být ve stanovené lhůtě vyšetřeno a oznamovatel, byť anonymní, s výsledkem seznámen“.<sup>233</sup> Pokud by anonymita či důvěrnost byla dostatečná a spolehlivá, lze dle autorky, předvídat větší zájem oznamovatelů ohlásit závadné jednání, o kterých bychom se jinak nikdy nedozvěděli.

„Oznamovatelé by měli být chráněni před co nejširším spektrem odvetných přímých a nepřímých opatření. Právní úprava by měla obsahovat výkladové ustanovení, které demonstrativně stanoví, co se odplatným opatřením rozumí“.<sup>234</sup> Dle autorky by měl být zaveden institut přesunu důkazního břemena dle § 133a OSŘ v případně soudního sporu, jak s ním počítá návrh ministra pro lidská práva.

---

<sup>230</sup> Tamtéž. Str. 9.

<sup>231</sup> Tamtéž. Str. 11.

<sup>232</sup> Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 12. února 2008 ve věci stížnosti č. 14277/04 Guja proti Moldavsku. *Codexis Uno*. [online]. 12. 2. 2008 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <http://codexisuno.cz/32G#!20>.

<sup>233</sup> Tamtéž. Str. 16.

<sup>234</sup> Tamtéž. Str. 18.



„Právní úprava by měla zahrnovat případnou kompenzaci pro oznamovatele, který byl postižen odvetnými opatřeními a opačně tedy sankci pro osoby, které tyto kroky nečinili“.<sup>235</sup> Dle autorky by tato kompenzace či sankce mohla být motivací nekonat odplatné kroky.

„Návrh musí zavést prvky ochrany oznamované osoby“,<sup>236</sup> který by dle autorky mohly vycházet ze stanoviska WC 117. Je nutné si uvědomit, že ne u všech oznámení bude soudem či jiným oprávněným subjektem potvrzena pravdivost informací uvedená oznamovatelem. Je potřeba myslet i na ochranu oznamovaného, na jeho dobré jméno a čest. Zveřejnění takového případu, ke kterým často dochází, může trvale zasáhnout do pověsti oznamovaného a nenávratně ji poškodit. Proto dále autorka uvádí citaci z nálezu Ústavního soudu: „Svoboda projevu nemá vést k tomu, aby byl kdokoliv v očích veřejnosti fakticky shledán vinným bez možnosti se efektivně bránit proti obviněním vůči své osobě. V demokratickém právním státě se závěr o vině nesmí odvíjet od veřejného mínění, nýbrž musí být procesně adekvátním způsobem prokázán v trestním řízení. Ve své podstatě nejde o nic jiného, než o elementární úctu k osobě čelící takovému podezření a jejím právům. Informování veřejnosti o trestním řízení, jakož i na ně navazující veřejná diskuse, nesmí být vedeny v tom smyslu, že otázka viny je předem rozhodnuta....“<sup>237</sup>

---

<sup>235</sup>Tamtéž. Str. 21.

<sup>236</sup>Tamtéž. Str. 6.

<sup>237</sup>Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 577/13 ze dne 23. června 2015.

## Závěr

Problematika whistleblowingu je velice široká, ať už díky různým názorům autorů na pojem whistleblowing, tak rovněž samotným předmětem oznámení, pod které lze stáhnout množství různorodých nekalých jednání. Jeho legislativní zachycení není jednoduché. Pro zákonodárce je totiž těžké předvídat všechny možné situace, které mohou v praxi nastat.

Přijetí ucelené normy představuje cestu, kterou by se Česká republika měla vydat, s cílem připojit se k vyspělým státům, které oceňují své oznamovatele a které se k nim hrdě hlásí. Dle autorky nezáleží na formě, ve které bude úprava přijata, tedy zda daná problematika bude upravena svým vlastním zákonem, nebo zda dojde jen k novelizaci stávajících právních předpisů. Nová úprava musí především obsahovat funkční a efektivní nástroje, které poskytnou oznamovateli ochranu, ale současně i ochranu osobě oznamované, přičemž musí odradit před odvetnými kroky. Cílem by měla být motivace osob, aby činili oznámení a nebáli se.

Nový zákon zabývající se danou problematikou může přispět k eliminaci nežádoucího chování jednotlivců a lze jej považovat za další záruku zákonnosti v právním řádu České republiky. Právní předpis může v budoucnu přinést či ušetřit nemalé finanční prostředky, a to za předpokladu, že jej bude česká společnost přijímat kladně a ztotožní se s ním, což lze považovat za odvážné přání. Je totiž naivní předpokládat, že samotným přijetím zákona se automaticky a okamžitě změní nahlížení společnosti na oznamovatele, a proto by s přijetím takové normy měla být spojena například „osvětová“ kampaň, která přiblíží její pozitiva.

Autorka této diplomové práce z důvodů jí vytyčených cílů prostudovala množství literatury, které se zabývají názory na pojem whistleblowing, whistleblower. Nastudovala si historii žaloby *qui tam*, kterou nastínila v různých fázích dějin Spojeného království a Spojených států amerických. Bádala v mezinárodních dokumentech, které regulují oblast whistleblowingu a zmiňovala z nich nevyznamnější pasáže s cílem prezentovat názory těchto organizací. Autorka se seznámila s významnými judikáty ESLP a poukázala na zásady, které tento Soud stanovil

pro posuzování ochrany oznamovatelů na základě čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Autorka splnila svůj cíl, když prostudovala množství amerických studií, dokumentů a článků, které ji poskytly náhled do fungování ochrany oznamovatelů ve Spojených státech amerických a díky nimž představila nejdůležitější zákony, které byly v této oblasti přijaty a rovněž ty, které jsou nyní v legislativním procesu. Autorka ve své práci představila nový zákon proti společenské činnosti přijatý na Slovensku, kde vylíčila nejdůležitější principy a instituty, na kterých daný zákon stojí a poukázala na jeho prozatímní slabé využívání v praxi.

Autorka taktéž bádala v českém právním řádu po jednotlivých právních předpisech a snažila se poukázat na jejich významné pasáže, které oznamovatelům poskytují ochranu nebo ve kterých lze najít úpravu oznamování. Rovněž si nastudovala množství nálezů Ústavního soudu, rozsudků Nejvyššího správního soudu a Nejvyššího soudu České republiky a poukázala na jejich často velmi zajímavé názory na určitou otázku v českém právním řádu. Autorka v práci rovněž představila své vlastní názory vztahující se na přijetí zákona na ochranu oznamovatelů v České republice, u kterých vycházela z již navržených doporučení organizace Oživení. Autorka se domnívá, že své vlastní cíle v diplomové práci splnila a poskytla tak komplexní přehled této problematiky, který umožňuje čtenáři si na danou oblast utvořit svůj vlastní názor.

Autorka závěrem pokládá následující otázky k zamyšlení. Změní zákon na ochranu oznamovatelů v České republice přístup lidí, aby nečinili závadná jednání? Budou i nadále činit takovýto lidé odvetné kroky vůči oznamovatelům? Vymyslí sofistikovanější způsoby odplaty? Změní se nahlížení společnosti na oznamovatele přijetím takovéto normy? Potřebuje naše společnost takový zákon a chce jej vůbec? A pokud takový zákon bude přijat, bude využíván v praxi? Najdou se mezi námi oznamovatelé? O čem svědčí přijímání takového typu zákona? Co to vypovídá o naší společnosti? O poklesu morálky či o poklesu i jiných hodnot?

## **Seznam použitých zkratek**

ČNB - Česká národní banka

ESLP - Evropský soud pro lidská práva

G20 - Skupina 20 ministrů financí a guvernérů centrálních bank

OECD - Organizace pro spolupráci a rozvoj

SDEU - Soudní dvůr Evropské unie

kontrolní řád - zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

Listina základních práv a svobod - ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů.

občanský zákoník - zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

OSŘ - zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

přestupkový zákon - zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

správní řád - zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

tiskový zákon - zákon č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

trestní řád - zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů.

trestní zákoník - zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

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

zákon o bankách - zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů.

zákon o inspekci práce - zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

zákon o ochraně osobních údajů - zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

zákon o podnikání na kapitálovém trhu - zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů.

zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání - zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

zákon o spořitelních a úvěrních družstev - zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících, ve znění pozdějších předpisů.

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

zákon o státním zastupitelství – zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

zákon o veřejném ochránci práv – zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

zákon o zaměstnanosti – zákon č. 435/2004 Sb., zákon o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

zákon proti společenské činnosti - zákon o některých opatřeních souvisejících s oznamováním protispolečenské činnosti, ve znění pozdějších předpisů.

zákoník práce – zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

## Seznam použité literatury a pramenů

### Publikace

BĚLINA, M. a kol. *Pracovní právo*. 6., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: CH Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-283-0.

BĚLINA, M. *Zákoník práce: komentář. 1. vyd. Praha: CH Beck, 2012, Velké komentáře*. ISBN 978-807-1792-512.

BLACK, H. C.; NOLAN, J. R.; NOLAN-HALEY, J. M. přelož.: Balaš, V. a jiní. *Blackův právní slovník*, 6. vydání, Praha. 1993

CÍSAŘOVÁ, E. et al. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*. Praha: Transparency International Česká republika, listopad 2009.

ČERNÝ J., HORZINKOVÁ E., KUČEROVÁ H. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. vyd. Praha: Linde, 2011. ISBN 978-80-7201-859-8.

GALVAS, M. *Pracovní právo*. 2., doplněné a přepracované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-80-210-8021-8.

HENDRYCH, D., ČEBIŠOVÁ T., KOPECKÝ M., MIKULE V., POMAHAČ R., PRÁŠKOVÁ H., Josef STAŠA J., VOPÁLKA V. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3.

CHALOUPKOVÁ, H. *Zákon o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku (tiskový zákon) a předpisy související*. 2. vydání. Nakladatelství C. H. Beck, 2006. ISBN 80-7179-450-3.

JELÍNEK, J. a NAVRÁTILOVÁ J. *Trestní právo procesní*. 5. aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-630-3.

KUČEROVÁ H. in HORZINKOVÁ, E. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou a předpisy související*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2016. Komentátor. ISBN 978-80-7502-101-4.

LAVICKÝ P., HANDRLICA J. *Občanský zákoník: komentář*. V Praze: C. H. Beck, 2013. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-529-9.

MORÁVEK, J. *Ochrana osobních údajů v pracovněprávních vztazích*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. Právní rukověť. ISBN 978-80-7478-139-1.

Oživení, o. s. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Praha: Oživení, o. s., 2011. ISBN 978-80-904829-6-8.

PCHRT, J. *Zákon o státní službě: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-843-7.

POTĚŠIL, L. *Správní řád: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2015. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-598-5. Str. 238

SCHEINOST M. *Dokumenty OSN ke korupci a organizovanému zločinu: Úmluva OSN proti korupci, Protokol proti nezákonné výrobě střelných zbraní, jejich částí a součástí a munice i proti nezákonnému obchodu s nimi, doplňující Úmluvu OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2008. Prameny (Institut pro kriminologii a sociální prevenci). ISBN 978-80-7338-066-3.

SVOBODA K., SMOLÍK, P. a kol., *Občanský soudní řád: komentář*. V Praze: C. H. Beck, 2013. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-506-0.

ŠÁMAL, P. a GŘIVNA T. *Trestní řád I. § 1-156: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. v Praze: C.H. Beck, 2013. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-465-0. Str. 625-626.

ŠÁMAL, P. *Trestní zákoník II.: komentář*. 2. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-428-5.

STÁDNÍK, J. *Zákon o inspekci práce: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-931-1.

ŠTANGOVÁ, V. *Rovné zacházení a zákaz diskriminace v pracovním právu*. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010.

## Odborné články

D. S., ARCHAMBEAULT A WEBER S. *Whistleblowing 101. The CPA Journal*. 2015, 85(7), 61-63. ISSN 0732-8435

EICHLEROVÁ K. *Whistleblowing a návrhy na jeho úpravu v České republice z pohledu obchodních korporací* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013.

JUBB, P. B. Whistleblowing: A restrictive definition and interpretation. *Journal of Business Ethics*, 1999, Volume 21, Issue 1.

KOSTADINOVOVÁ I. *Zvláštní oznamovací povinnost zaměstnance* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013.

M., HERTSGAARD. *A new chapter in the Snowden story*. *Nation*. 2016, 302(25/26), 29. ISSN 0027-8378.

MICELI, Marcia P.; NEAR, Janet P. *Blowing the whistle: The organizational and legal implications for companies and employees*. Lexington Books, 1992.

MORÁVEK J. *O Whistleblowingu, jeho legitimitě a problémech mezinárodního přenosu osobních údajů* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013.

NADER, PETKAS, AND BLACKWELL, *Whistleblowing* (1972). Citováno in Nicholas M Rongine, *Toward a Coherent Legal Response to the Public Policy Dilemma Posed by Whistleblowing*. *American Business Law Journal*, 1985, 2. vydání.

PICHRT J. *Několik poznámek k whistleblowingu, loajalitě zaměstnance a k legislativním návrhům* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013.

R. K., GOEL A NELSON M. A. *Whistleblower laws an exposed corruption in United States*. *Applied Economics*. 2014, 46(20), 2331-2332. DOI: 10.1080/00036846.2014.894633. ISSN 0003-6846.



REDAKCE. *Další neúspěšný pokus o úpravu „whistleblowingu“*. Právní rozhledy. 20/2013.

STÁDNÍK J. *Podněty ke kontrole z pohledu orgánů inspekce práce* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013.

ŠAMÁNEK J. *(Ne)vhodnost zakotvení ochrany oznamovatelů v antidiskriminačním zákoně* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013.

ŠEDA M. *Praktické otázky zpracování a předávání osobních údajů v souvislosti s postupy oznamování nekalého jednání v rámci soukromého sektoru* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013.

SCHEU CH. H. *Problematika tzv. whistleblowing z pohledu evropské ochrany lidských práv* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013.

VACULA J. *Whistleblowing v kontextu ochrany soukromí a osobních údajů* in PICHRT, J. (ed.) *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013.

## **Internetové zdroje**

All Circuit Review Extension Act. *Congress*. [online]. 26.9.2014 [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/4197/text>.

Analýza whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 31.5.2012 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011-2012/1a—analyza-whistleblowingu-ze-dne-31—kvetna-2012.pdf>.

Česká republika dokončila ratifikační proces Úmluvy OSN proti korupci. *Právnícké forum*. [online]. 5.12.2013 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.pravnickeforum.cz/novinky/detail/7378-ceska-republika-dokoncila-ratifikacni-proces-umluvy-osn-proti-korupci>

Česká republika se připojila k Úmluvě OSN proti korupci. *Transparency International Česká republika*. [online]. 15.12.2013 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/ceska-republika-prijila-k-umluve-osn-proti-korupci/>.

České noviny.cz: Vláda se k Babišovu návrhu o whistleblowingu postavila neutrálně. *Vláda České republiky*. [online]. 31.5.2016 [cit. 2016-06-06]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/pri-uradu-vlady/jiri-dienstbier/z-medii/ceske-noviny-cz-vlada-se-k-babisovu-navrhu-o-whistleblowingu-postavila-neutralne-144771/>

DANČÍKOVÁ Z., NECHALA P., SKÁCAL E. *Oznamovatel'ov nekalých praktik chránime len na papieri*. Transparency International Slovensko. [online]. 2015 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2016/01/Oznamovatel'ov-nekalých-praktik-chránime-len-na-papieri.pdf>.

Diskriminace. *Veřejný ochránce práv: OMBUDSMAN*. [online]. 2009 [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/diskriminace/>.

Doporučení pro legislativní návrh komplexní ochrany oznamovatelů nekalých jednání v české republice. *Oživení*. [online]. 2015 [cit. 2016-06-07]. Dostupné z: [http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni\\_legislativni\\_doporuceni\\_cz\\_05-11.pdf](http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni_legislativni_doporuceni_cz_05-11.pdf).

EDWARD SNOWDEN. *Frequently asked questions*. [online]. [cit. 2016-06-22]. Dostupné z: <https://edwardsnowden.com/frequently-asked-questions/>

Etický kodex zaměstnanců České republiky – Ministerstva financí. *Ministerstvo financí České republiky*. [online]. 11.2.2012 [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/2014-09-01\\_Eticky-kodex-zamestnancu-CR-MF\\_v-02.pdf](http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/2014-09-01_Eticky-kodex-zamestnancu-CR-MF_v-02.pdf).

False Claims Act Resource Center. *Federal False Claims Act*. [online]. [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: <http://www.falseclaimsact.com/federal-false-claims-act>.

False Claims Act Overview. *Taxpayers Against Fraud Education Fun*. [online]. [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: <http://www.taf.org/resource/fca/false-claims-act-overview>

GRECO. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/zahranicni-spoluprace/greco/greco-104840/>.

Implementation of presidential policy directive 19, protecting. *Office of Information Resources*. [online]. 7.10.2013 [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: <https://www.directives.doe.gov/directives-documents/400-series/0472.3-CNotice/@@download/file>.

JAMMET A. The Evolution of EU Law on the on Protection of Personal Data. *University of Leeds*. [online]. 2014 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <http://www.law.leeds.ac.uk/assets/files/research/cells/Adrien-Jammet-2014-The-Evolution-of-EU-Law-on-the-Protection-of-Personal-Data.pdf>.

Koalice vede spory nad zákonem na ochranu whistleblowerů. *Transparency International Česká republika*. [online]. 27.4.2016 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/koalice-vede-spory-nad-zakonem-na-ochranu-whistlebloweru/>

Ministr Jiří Dienstbier představil alternativy legislativního řešení ochrany oznamovatelů protiprávního jednání. *Vláda České republiky*. [online]. 24.5.2016 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/pri-uradu-vlady/jiri-dienstbier/aktualne/ministr-jiri-dienstbier-predstavil-alternativy-legislativniho-reseni-ochrany-oznamovatelu-protipravniho-jednani-142952/>.

MLTF Fact Sheet: Servicemember rights under Military Whistleblowers Protection Act. *Military Law Task Force*. [online]. 13.9.2013 [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: <http://nlgmltf.org/military-law/2013/servicemember-rights-under-military-whistleblowers-protection-act/>

No Fear Act. *The No Fear Act Institute*. [online]. 2002 [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: <https://thenofearinstitute.wordpress.com/no-fear-act/>.

OECD AND G20. *OECD*. [online]. [cit. 2016-06-15]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/>.

PLETICHA M. Další pokus se špatným koncem. *Whistleblower.cz : Chráníme oznamovatele korupce*. [online]. 3.11.2013 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: <http://www.whistleblower.cz/2013/11/dalsi-pokus-se-spatnym-koncem-senat-zamitl-navrh-zakona-o-whistleblowingu-senatora-l-michalka/>

Právní úprava tzv. whistleblowingu a ochrany whistleblowerů ve vybraných zemích. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky*. [online]. 2012 [cit. 2016-06-06]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=131398>.

Protection against Unjustified Dismissal: Obligation for termination of employment to be justified by a valid reason . *International Labour Organization*. [online]. 1995 [cit. 2016-06-15]. Dostupné z: [http://intranet.oit.org.pe/WDMS/bib/virtual/coleccion\\_oit/ilse/English/General%20Surveys/25954.htm](http://intranet.oit.org.pe/WDMS/bib/virtual/coleccion_oit/ilse/English/General%20Surveys/25954.htm)

Přehled o průměrných délkách řízení ode dne původního nápadu věci do dne právní moci nového rozhodnutí ve dnech podle druhu sporů (celková délka řízení ve věci) . Infodata. [online]. 4.3.2016 [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: [http://cslav.justice.cz/InfoData/servlet/FileServlet?tabulka=ccav\\_dokument\\_sestavy&sloupec=obsah\\_dokumentu\\_html&where=id\\_dokumentu=1036918&typSloupce=html&fileName=null](http://cslav.justice.cz/InfoData/servlet/FileServlet?tabulka=ccav_dokument_sestavy&sloupec=obsah_dokumentu_html&where=id_dokumentu=1036918&typSloupce=html&fileName=null).

Qui Tam: A Colorful History. *Whistleblower Info*. [online]. [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: <http://www.whistleblowingprotection.org/?q=node/12>.

Qui tam: A Definition a History. *Whistleblower Info*. [online]. [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: <http://www.whistleblowingprotection.org/?q=node/69>.

S. 2390: Federal Bureau of Investigation *Whistleblower Protection Enhancement Act of 2016*. *Govtrack.us*. [online]. 14.4.2016 [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: <https://www.govtrack.us/congress/bills/114/s2390>.

Sarbanes-Oxley Act: Legal Protection for Corporate Whistleblowers. *National Whistleblower Centrum*. [online]. [cit. 2016-06-20]. Dostupné z: [http://www.whistleblowers.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=27](http://www.whistleblowers.org/index.php?option=com_content&task=view&id=27).

Stanovisko TI k návrhu nařízení vlády o regulaci whistleblowingu ve státní správě. *Transparency International Česká republika*. [online]. 29.5.2016 [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: [https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2015-04-29-Stanovisko-k-na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD-vl%C3%A1dy\\_WB.pdf](https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2015-04-29-Stanovisko-k-na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD-vl%C3%A1dy_WB.pdf).

Study on Whistleblower Protection Frameworks, Compendium of Best Practices and Guiding Principles for Legislation. *OECD*. [online]. [cit. 2016-06-15]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/48972967.pdf>.

THE PROTECTION OF WHISTLEBLOWERS. *Council of Europe*. [online]. 20.12.2012 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/Whistleblowers/CDCJ\(2012\)9E\\_Final.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/Whistleblowers/CDCJ(2012)9E_Final.pdf).

VARVAŘOVSKÝ P. Připomínky veřejného ochránce práv návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění zákona č. 89/2012 Sb., a další související zákony. *Veřejný ochránce práv: OMBUDSMAN*. [online]. 19.4.2013 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/Zvlastni\\_opravneni/Pripominky/PDCJI\\_134-2013\\_UVCR\\_Novela-ADZ.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Zvlastni_opravneni/Pripominky/PDCJI_134-2013_UVCR_Novela-ADZ.pdf).

Whistleblowing na pracovisku. *Epravo.sk*. [online]. 18.3.2015 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.epravo.sk/top/clanky/whistleblowing-na-pracovisku-2822.html>.

WHITAKER P.. CRS Report for Congress: The Whistleblower Protection Act: An Overview. *Federation Of American Scientists*. [online]. 12.4.2007 [cit. 2016-06-15]. Dostupné z: <https://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL33918.pdf>.

Zákon o protispoločenskej činnosti. *Zbierka*. [online]. 2015 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: [http://www.reming.sk/files/2015-07-22-075206-z\\_kon\\_307\\_2014.pdf](http://www.reming.sk/files/2015-07-22-075206-z_kon_307_2014.pdf).

Změny v novém zákoníku práce. *epravo.cz*. [online]. 20.4.2006 [cit. 2016-06-15].

Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zmeny-v-novem-zakoniku-prace-39923.html>.

ZYKMUND Z., SEDLÁČKOVÁ V., WINKLEROVÁ K. Úředníci mají etický kodex. Má pomoci v boji proti korupci. *Rozhlas*. [online]. 9.5.2012 [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: <http://www.rozhlas.cz/zpravy/politika/zprava/urednici-maji-eticky-kodex-ma-pomoci-v-boji-proti-korupci-1056666>.

## **Legislativa**

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES.

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

Směrnice Rady č. 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

Směrnice Rady č. 76/207/EHS ze dne 9. února 1976, o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy pokud jde o přístup k zaměstnání, odborné přípravě a postupu v zaměstnání, a pracovní podmínky, ve znění směrnice 2002/73/ES.

Směrnice Rady č. 75/117/EHS ze dne 10. února 1975, o sblížení právních předpisů členských států týkajících se provedení zásady stejné odměny pro muže a ženy.

Směrnice Rady č. 2000/43/ES, ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ.

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o inspekci zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 435/2004 Sb., zákon o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 307/2014 Sb., o některých opatřeních souvisejících s oznamováním protispolečenské činnosti, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

## **Judikatura**

Nález Ústavního soudu III. ÚS sp. zn. 298/12 ze dne 13. 12. 2012.

Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1136/13 ze dne 12. srpna 2015.

Nález Ústavního soudu, sp. zn. I. US 394/04 ze dne 27. září 2005.

Nález Ústavního soudu, sp. zn. II. US 1375/11 ze dne 11. září 2012.

Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 577/13 ze dne 23. června 2015.

Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 156/99 ze dne 8. února 2000.

Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 154/96 ze dne 25. června 1996.

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

Nález Ústavního soudu ze dne 23. března 2010 sp. zn. I. ÚS 1990/08.

Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 880/15 ze dne 12. srpna 2015.

Nález Ústavní soud sp. zn. II. ÚS 1609/08 ze dne 30. dubna 2009.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 27. března 1996, ve věci stížnosti č. 17488/90 William Goodwin vs. Spojené království.

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



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

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 6. července 2010, ve věci stížnosti č.37520/07 Niskasaari a ostatní proti Finsku.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci stížnosti č. 21980/93 Bladet Troms a Stensaas proti Norsku.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva na základě stížnosti č. 11662/85 Sunday Time vs. Spojené království ze dne 26. dubna 1979 a 26. listopadu 1991.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci stížnosti č. 31457/96, News Verlags GmbH a CoKG proti Rakousku.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. Ans 1/2009-58 ze dne 8. července 2009.

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1941/2007 ze dne 31. ledna 2007.

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2900/2008 ze dne 20. ledna 2010.

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 246/2008 ze dne 11. listopadu 2009

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Aps 2/2010-44 ze dne 17. prosince 2010.

Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 5 Tdo 873/2002 ze dne 7. listopadu 2002

Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 4 Pzo 1/2015-26 ze dne 4. března 2015.

## **Mezinárodní smlouvy a dokumenty**

C158 – Termination of Employment Convention, 1982 (No. 158). *International Labour Organization*. [online]. 1982 [cit. 2016-06-15]. Dostupné z:

[http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312303:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312303:NO).

Civil Law Convention on Corruption. *Council of Europe*. [online]. 1.11.2003 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174>.

Doporučení CM/Rec(2014)7 a Vysvětlující memorandum. *Program CZ10*. [online]. 2015 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: [www.cz10.cz/wp-content/uploads/2015/09/Ochrana-oznamovatelů.pdf](http://www.cz10.cz/wp-content/uploads/2015/09/Ochrana-oznamovatelů.pdf)

Občanskoprávní úmluva proti korupci. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 20.1.2004 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/zahranicni-spoluprace/greco/ETS-174.pdf>.

OECD. *CONVENTION ON COMBATING BRIBERY OF FOREIGN PUBLIC OFFICIALS IN INTERNATIONAL BUSINESS TRANSACTIONS and Related Documents*. [online]. 2011 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: [http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery\\_ENG.pdf](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf).

OECD. *OECD Principles for Managing Ethics in the Public Service*. [online]. 2000 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/gov/ethics/Principles-on-Managing-Ethics-in-the-Public-Service.pdf>.

Recommendation 1916 (2010). *Parliamentary Assembly*. [online]. 2010 [cit. 2016-06-06]. Dostupné z: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17852&lang=en>.

Resolution 1729 (2010). *Parliamentary Assembly*. [online]. 2010 [cit. 2016-06-06]. Dostupné z: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-XrefViewPDF.asp?FileID=17851&lang=en>.

Stanovisko 1/2006 k problematice užívání právních předpisů EU o ochraně údajů na vnitřní postupy oznamování podezření z protiprávního jednání (whistleblowing). *Evropská komise*. [online]. 1.2.2006 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2006/wp117\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2006/wp117_cs.pdf).

Trestněprávní úmluva proti korupci. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 29.5.2009 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/zahranicni-spoluprace/greco/ETS-173.pdf>.

## **Důvodové zprávy, návrhy zákonů a dokumenty nelegislativní povahy**

Akční boj s korupcí na rok 2015. *Vláda české republiky*[online]. 2014 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Akcni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2015.pdf>.

Důvodová zpráva k novele zákoníku práce. *Hospodářská komora České republiky*. [online]. [cit. 2016-06-01]. Dostupné z: <http://www.komora.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=19830>.

Důvodová zpráva. *Národní rada Slovenskej republiky*. [online]. 2015 [cit. 2016-06-10]. Dostupné z: <http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=403178>.

Důvodová zpráva. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky*. [online]. [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=126458/>.

Návrh alternativ legislativního řešení ochrany oznamovatelů. *Hospodářská komora České republiky*. [online]. 2016 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <http://www.komora.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=20213/>.

Návrh senátního návrhu zákona senátora Libora Michálka a dalších senátorů o některých opatřeních ke zvýšení míry ochrany oznamovatelů jednání, které není v souladu s veřejným zájmem, a o změně dalších zákonů. *Senát Parlamentu České republiky*. [online]. 2.7.2013 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pszenat/htmlhled?action=doc&value=6935>.

Návrh věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 9.10.2012 [cit. 2016-06-04].

Dostupné z: [http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011\\_2012/3a—navrh-vecneho-zameru-ze-dne-9—rijna-2012.pdf](http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/3a—navrh-vecneho-zameru-ze-dne-9—rijna-2012.pdf).

Návrh zákona z roku 2016, o ochraně oznamovatelů trestných činů před neoprávněným postihem ze strany zaměstnavatele a o změně dalších souvisejících zákonů. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky*. [online]. 2016 [cit. 2016-06-02]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=126459>.

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění zákona č. 89/2012 Sb., a další související zákony. *Vláda České republiky*. [online]. 2013 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/ria/databaze/Navrh-antidiskriminacniho-zakona.pdf>

Programové prohlášení vlády České republiky. *Vláda České republiky*. [online]. 2014 [cit. 2016-06-02]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-unor-2014.pdf>.

Usnesení vlády ze dne 13. června 2012 č. 409. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 13.6.2012 [cit. 2016-06-04]. Dostupné z: [http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011\\_2012/2—usneseni-vlady-ze-dne-13—cervna-2012-c—409.pdf](http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/2—usneseni-vlady-ze-dne-13—cervna-2012-c—409.pdf)

VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 135/2014 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti se stanovením přístupu k činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry a dohledu nad nimi, č. 135/2014 Dz)* [online]. [cit. 2015-06-03]. Dostupné na <http://www.beck-online.cz/>.

Vypořádání připomínek k materiálu: Návrh alternativ legislativního řešení ochrany oznamovatelů. *Hospodářská komora České republiky*. [online]. 21. 6. 2016 [cit. 2016-06-05]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/KORNAAKALDPK>.

## Název diplomové práce v anglickém jazyce

Whistleblowing

## Abstrakt v českém jazyce

Autorka se ve své diplomové práci zabývá tématem whistleblowing, který je v současné době velice aktuální, a to díky předložení dvou legislativních návrhů na ochranu oznamovatelů a taktéž přijetí nařízení vlády č. 145/2015, které stanovuje úpravu oznamování pro státní zaměstnance.

Práce pojednává a přibližuje názory mnohých autorů na pojem whistleblowing, whistleblower, osvětluje dělení na interní a externí whistleblowing a také nabízí rozlišení z hlediska způsobu oznamování na whistleblowing otevřený, důvěrný a anonymní. Rovněž se v práci prezentuje historie žaloby *qui tam*, která se pojí s historií whistleblowingu.

V práci jsou představeny vybrané aspekty zahraniční úpravy whistleblowingu, a to Spojených států amerických, kde má whistleblowing velkou tradici. Taktéž je autorkou zkoumán nový zákon proti společenské činnosti, který je účinný od 1. ledna 2015 na Slovensku.

Autorka rovněž poukazuje na mezinárodní závazky České republiky, které jí plynou ze členství v mezinárodních organizacích a taktéž z Evropské unie a přináší přehled nejvýznamnějších dokumentů na mezinárodním poli, které se věnují otázce whistleblowingu. Součástí je také shrnutí nejvýznamnějších rozsudků ESLP v této právní oblasti.

Diplomová práce nabízí ucelený přehled české právní úpravy oznamování a ochrany oznamovatelů, kterou znázorňuje úprava napříč českých právním řádem. Součástí je též přehled orgánů a institucí, na které se může oznamovatel v případě podání oznámení, podnětu či rady obrátit. Rovněž zkoumá minulé legislativní návrhy, a to Mgr. Karolíny Peake a skupiny senátorů v čele s Mgr. Liborem Michálkem, MPA,

a taktéž současné návrhy, a to společný návrh ministra financí Ing. Andreje Babiše a ministra spravedlnosti JUDr. Roberta Pelikána, Ph.D. a návrh z rukou gestora Mgr. Jiřího Dienstbiera, ministra pro legislativu, lidská práva a rovné příležitosti. Závěrem jsou formulovány návrhy pro budoucí legislativní návrh ochrany oznamovatelů v České republice.

## **Abstract in English**

The author's thesis deals with the topic of whistleblowing, which is currently very relevant, because two legislative proposals about the protection of whistleblowers have been submitted recently and also because of the adoption of Government Regulation No. 145/2015, which establishes treatment of notification for state employees.

The thesis discusses and presents the views of many authors on the concept of whistleblowing, whistleblower, further it clarifies the division of internal and external whistleblowing and also divides the reporting of whistleblowing on public, confidential and anonymous. The work also presents the history of *qui tam* actions that are highly associated with the history of whistleblowing. The thesis presents selected aspects of foreign whistleblowing arrangements, namely in the United States of America, which has a long tradition of whistleblowing. The new law to protect whistleblowers, which is effective from 1<sup>st</sup> January 2015 in the Slovak Republic, is examined in the thesis as well.

The author also points out the international obligations for the Czech Republic, which result from the membership in the international organizations and also from being in the European Union. The work provides an overview of the most important documents about whistleblowing in the international field of law. The summary of the most important judgments of the ECHR in this branch of law is also included.

The thesis offers a comprehensive overview of the Czech legislation connected to the term whistleblowing and protection of whistleblowers. It also includes an overview of the institutions to which the whistleblower can appeal to in case of

submission of whistleblowing, complaint or in need of advice. The thesis also examines the past legislative proposals, namely the proposal of Mgr. Karolína Peake and a group of senators led by Mgr. Libor Michálek, MPA. The recent proposals have been under the investigation of the author as well, mainly the joint proposal of the Minister of Finance Ing. Andrej Babis and Minister of Justice JUDr. Robert Pelikan, Ph.D. and the proposal that is coordinated by Mgr. Jiri Dienstbier, Minister for Legislation, Human Rights and Equal Opportunities. The conclusion formulates many possible outcomes for future legislative proposals to protect whistleblowers in the Czech Republic.

## **Klíčová slova**

Whistleblowing, whistleblower, ochrana oznamovatele

## **Keywords**

Whistleblowing, whistleblower, protection of whistleblower