

Ochrana oznamovatelů na pracovišti v zemích Visegrádské skupiny, Francii a Slovinsku – navrhované změny

Zbigniew Hajn
Dagmara Skupień



**Ochrana oznamovatelů na pracovišti
v zemích Visegrádské skupiny,
Francii a Slovinsku
– navrhované změny**



WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

Ochrana oznamovatelů na pracovišti v zemích Visegrádské skupiny, Francii a Slovinsku – navrhované změny

Zbigniew Hajn
Dagmara Skupień

#WHISTLEPRO

• supported by

• Visegrad Fund

• •

Zbigniew Hajn – Právnická a správní fakulta
Katedra evropského, mezinárodního a kolektivního pracovního práva
Úvod, kap. I 1, 2.4, 3, kap. II 1, 4, 5.1, 8

Dagmara Skupień – Právnická a správní fakulta
Katedra evropského, mezinárodního a kolektivního pracovního práva
Úvod, kap. I 1, 2.1–2.3, 4, kap. II 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10, 11, Shrnutí

VĚDECKÝ RECENZENT

Łukasz Pisarczyk, Varšavská univerzita, Právnická a správní fakulta,
Katedra pracovního práva a sociální politiky

INICJATIVNÍ REDAKTOR

Monika Borowczyk

PŘEKLAD

Irena Sikora-Chmielewska (CS)

SAZBA A LÁMÁNÍ

AGENT PR

Anna Basista

Úvodní fotka:

https://st2.depositphotos.com/1035451/8581/v/950/depositphotos_85810968-stock-illustration-polygonal-connection-structure.jpg

Publikace financovaná Mezinárodním visegrádským fondem v rámci Visegrádského grantu
(č. 21930021) o ochraně oznamovatelů na pracovišti v zemích Visegrádské skupiny, Francii a Slovinsku
(WhistlePro)

#WHISTLEPRO

supported by

• Visegrad Fund

•

© Copyright by Authors, Łódź–Kraków 2021

© Copyright for this edition by Univerzita v Lodži, Łódź–Kraków 2021

© Copyright for this edition by AGENT PR, Łódź–Kraków 2021

<https://doi.org/10.18778/8220-647-0>

vydalo Nakladatelství Lodžské univerzity

1. vydání W.10470.21.0.K

Svazek: 2,8 vydavatelské listy; 3,25 tiskových archů

ISBN WUŁ 978-83-8220-647-0

e-ISBN WUŁ 978-83-8220-648-7

ISBN AGENT PR 978-83-64462-96-2

Nakladatelství Lodžské univerzity

90-131 Łódź, ul. Lindleya 8

www.wydawnictwo.uni.lodz.pl

e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl

tel. 42 665 58 63

O MEZINÁRODNÍM VISEGRÁDSKÉM FONDU

Visegrádský fond je mezinárodní donorská organizace založená v roce 2000 vládami zemí Visegrádské skupiny: Česka, Maďarska, Polska a Slovenska na podporu regionální spolupráce států V4 a mezi regionem V4 a dalšími zeměmi, zejména regionem západního Balkánu a Východního partnerství. Fond z příspěvků členských zemí V4 poskytuje 8 milionů EUR prostřednictvím grantů, podporou mobility a stipendií. Ostatní dárcovské země (Kanada, Německo, Nizozemí, Jižní Korea, Švédsko, Švýcarsko, Spojené státy) poskytly dalších 10 milionů EUR prostřednictvím různých grantových programů vedených fondem od roku 2012.

Podrobné informace o Mezinárodním visegrádském fondu:

<https://www.visegradfund.org/>

O VISEGRÁDSKÉM GRANTU „OCHRANA OZNAMOVATELŮ NA PRACOVÍŠTI V ZEMÍCH VISEGRÁDSKÉ SKUPINY, VE FRANCII A SLOVINSKU” (WHISTLEPRO)

Projekt se zaměřuje na ochranu pracovníků jak soukromého, tak veřejného sektoru, kteří odhalují nesrovnalosti nebo porušení práva ve svých organizacích (*whistleblowing*).

Cílem projektu je v kontextu francouzských a slovinských legislativních zkušeností, přispět ke zlepšení právního rámce v zemích Visegrádské skupiny v oblasti ochrany oznamovatelů a nepřímo i ke změně přístupu pracovníků k oznamování.

Hlavním cílem projektu je vyvinout model účinné ochrany oznamovatelů ve všech zemích Visegrádské skupiny, zejména s ohledem na povinnost všech členských států EU implementovat směrnici (EU) 2019/1937 Evropského parlamentu a Rady ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které ohlásí porušení práva Unie do 17. prosince 2021.

Projekt je spolufinancován vládami České republiky, Maďarska, Polska a Slovenska prostřednictvím Visegrádských grantů Mezinárodního visegrádského fondu. Posláním fondu je rozvíjet a prosazovat myšlenky udržitelné regionální spolupráce ve střední Evropě.

Podrobné informace:

<https://wpia.uni.lodz.pl/en/research/whistlepro>

ORGANIZACE KOORDINUJÍCÍ PROJEKT

Lodžská univerzita



PARTNERSKÉ ORGANIZACE

Univerzita Karlova



CHARLES
UNIVERSITY

Trnavská univerzita v Trnavě



Univerzita v Mariboru



Univerzita v Tours



Univerzita reformované cirkve Károliho Gáspára v Maďarsku



Obsah

Úvod.....	9
I. Současný právní stav	11
1. Obecné připomínky.....	11
2. Zákonodárství v zemích Visegrádské skupiny.....	12
2.1. Česká republika.....	12
2.2. Maďarsko	12
2.3. Polská republika.....	13
2.4. Slovenská republika	14
3. Zákonodárství ve Francii	15
4. Zákonodárství ve Slovinsku.....	16
II. Navrhované změny	19
1. Metoda transpozice směrnice EU o ochraně oznamovatelů	19
2. Vztah mezi obecnými a sektorovými právními předpisy	21
3. Věcná působnost whistleblowingu	22
4. Osobní působnost ochrany	23
4.1. Obecné připomínky.....	23
4.2. Osobní působnost přímé ochrany	24
4.3. Osobní působnost nepřímé ochrany.....	29
5. Interní kanály pro oznamování	30
5.1. Povinné subjekty.....	30
5.2. Úloha zaměstnaneckých zastupitelstev.....	33
5.3. Nezbytné prvky struktury interního kanálu	33
6. Externí kanály pro oznamování	35
6.1. Úloha ústředního orgánu pro oznamování.....	35
6.2. Koncepce externích kanálů.....	37
6.3. Finanční pobídky	38
7. Zveřejňování informací.....	38
8. Ochrana před odvetnými opatřeními	39
8.1. Obecné připomínky.....	39
8.2. Zákaz odvetných opatření	40
8.3. Ochranné prostředky proti odvetným opatřením.....	41
9. Podpůrná opatření	43
10. Whistleblowing a povinnost mlčenlivosti	44
11. Trestní sankce	45
Shrnutí.....	47
Bibliografie	49

Úvod

V průběhu realizace Visegrádského grantu na ochranu oznamovatelů na pracovišti v zemích Visegrádské skupiny, ve Francii a Slovinsku (WhistlePro), kterou koordinovala Lodžská univerzita, zpracoval mezinárodní tým právních expertů¹ návrhy na možné zlepšení situace oznamovatelů na pracovišti v zemích Visegrádské skupiny. Výzkum byl založen na analýze současných předpisů v těchto zemích, francouzské a slovinské legislativy, na hodnocení těchto regulací z hlediska mezinárodních a evropských standardů a norem, jakož i na vypracování postulatů do budoucna. Na výzkumu spolupracovali zástupci vědeckých pracovišť, veřejných institucí, organizací občanské společnosti, odborových organizací a podniků.

Možnost legislativních změn je v současné době spojená s nutnou transpozicí směrnice EU o ochraně oznamovatelů², která může a měla by jít věcně nad rámec minimálních standardů požadovaných zákonodárci EU.

V této publikaci budou představeny návrhy legislativních změn, včetně těch, které se týkají způsobu implementace a vztahů mezi obecnými pravidly pro oznamování a sektorovými předpisy, věcné a osobní působnosti oznamování, která by měla znamenat ochranu před negativními důsledky, správné koncepce zřízení interních a externích oznamovacích kanálů a způsobů zajištění oznamovatelům účinné ochrany před odvetnými opatřeními, podpůrných prostředků pro oznamovatele a problematiky důvěrnosti, a problémy v oblasti trestní odpovědnosti za zveřejnění osobních údajů oznamovatele a maření nebo znemožnění oznámení porušení práva.

¹ Tým expertů WhistlePro: Gwenola Bargain, Univerzita v Tours, Edyta Bielak-Jomaa, Lodžská univerzita; Zbigniew Hajn, Lodžská univerzita; Attila Kun, Univerzita reformované církve Károliho Gáspára (KRE) v Maďarsku; Jakub Morávek, Univerzita Karlova v Praze; Andrea Olšovská, Trnavská univerzita v Trnavě; Jan Pichrt, Univerzita Karlova v Praze; Darja Senčur Peček, Univerzita v Mariboru; Dagmara Skupień, Lodžská univerzita (koordinátorka visegrádského grantu WhistlePro); Róbert Szuchy, Univerzita reformované církve Károliho Gáspára (KRE) v Maďarsku; Peter Varga, Trnavská univerzita v Trnavě; Veronika Zoričáková, Trnavská univerzita v Trnavě.

² Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznámují porušení práva Unie, Úř. Věst. EU L 305, 26.11.2019, s. 17–56, dále jen směrnice EU o ochraně oznamovatelů.

I. Současný právní stav

1. Obecné připomínky

Stávající legislativa na ochranu oznamovatelů v zemích Visegrádské skupiny, ve Francii a Slovinsku je rozdílná, a to jak z hlediska metod, tak i působnosti ochrany oznamovatelů. Právo všech výše uvedených zemí je ovlivněno mezinárodním právem, zejména úmluvami Rady Evropy, jakož i odvětvovými předpisy týkajícími se whistleblowingu přijatými na úrovni Evropské unie. Kromě toho Francie, Slovensko a Slovinsko ratifikovaly Úmluvu MOP o ukončení pracovního poměru z roku 1982 (Č. 158). S ohledem na čl. 5 písm. c) této úmluvy nemůže být podání stížnosti nebo účast na řízení proti zaměstnavateli, které se týká žalovaného porušení zákonodárných nebo prováděcích právních předpisů nebo odvolání k příslušným správním orgánům důvodem ke zrušení pracovního poměru.

Žádná z těchto legislativ však neposkytuje whistleblowerům úplně účinnou ochranu a není plně v souladu se směrnicí EU o ochraně oznamovatelů.

Je třeba zdůraznit, že navzdory zvláštním zákonům platným v některých z těchto zemí a obecným ustanovením vztahujícím se na oznamovatele je oznamování stále spojeno se strachem z obvinění, že jsou „zrádci“ nebo „udavači“³, a také s nedostatkem znalostí o tom, jak oznámit orgánům porušení zákona a také častá neznalost toho, jak a které orgány upozornit na porušení zákona. Podle průzkumu veřejného mínění v rámci EU pouze 44% respondentů v Evropské unii ví, jak korupci oznámit; přičemž nižší informovanost, než je evropský průměr, je ve Francii a Polsku (42%), České republice (41%), na Slovensku (37%) v Maďarsku (27%) a vyšší ve Slovinsku (48%).⁴

³ Viz. Zpráva z průzkumu zadáného Evropskou komisí, Special Eurobarometer 502, ‘Corruption’ Report (June 2020 Eurobarometer), <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2247>, přístup ze dne 30. června 2021, z které vyplývá, že např. 37% respondentů z Dánska a 30% z Polska by se nerozhodlo oznámit korupci vzhledem k tomu, že nechtějí být považováni za „zrádce“, s. 119, aneb Oživení, Whistleblowing, červen 2020, s. 15–16, https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2021/01/v4-Whistleblowing_EN.pdf, přístup ze dne 30.06.2021. Na druhou stranu průzkumy veřejného mínění v některých zemích ukazují pozitivní hodnocení whistleblowerů, viz např.: Průzkumy veřejného mínění. Závěrečná zpráva z kvantitativního průzkumu pro Transparency International Slovensko, Focus Marketing and Social Research, květen 2016, <https://transparency.sk/sk/prieskumy/> přístup ze dne 30. června 2021. Z tohoto průzkumu vyplývá, že většina respondentů by pozitivně vnímala oznámení o korupci na vlastním pracovišti ze strany kolegy – (uvedlo to 72% respondentů), s. 13.

⁴ Special Eurobarometer 502, ‘Corruption’ Report, (June 2020 Eurobarometer), p. 115, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2247>, přístup ze dne 30. června 2021.

2. Zákonodárství v zemích Visegrádské skupiny

2.1. Česká republika

Přes několik legislativních návrhů předložených od roku 2012 nebyl v České republice přijat žádný právní předpis, který by komplexně upravoval postupy oznamování a otázky související s ochranou oznamovatelů.⁵ Ochrana oznamovatelů byla dosud založena na obecných principech, včetně pracovního práva⁶ a judikatury českého Ústavního soudu.⁷ Organizační záležitosti ohledně oznamování trestných činů, a to i anonymně, spáchaných v souvislosti s výkonem státní služby, vyplývají z nařízení vlády 145/2015 Sb.⁸, vydaného podle § 205 písm. d) českého zákona o státní službě.⁹ V současné době probíhají práce na legislativním projektu vypracovaném v rámci odboru střetu zájmů a boje s korupcí Ministerstva spravedlnosti, jehož cílem je transpozice směrnice EU o ochraně oznamovatelů v České republice.

2.2. Maďarsko

V Maďarsku je zákonem o whistleblowingu zákon CLXV z r. 2013 o stížnostech a zveřejňování informací ve veřejném zájmu (dále jen Pkbt).¹⁰ Podle § 1 odst. 1 uvedeného zákona orgány veřejné moci a územní samosprávné celky prošetřují stížnosti a oznámení učiněná ve veřejném zájmu. S ohledem na § 4 odst. 1 Pkbt, lze zveřejnění ve veřejném zájmu uskutečnit rovněž prostřednictvím zabezpečeného elektronického systému pro zveřejňování informací ve veřejném zájmu. Provoz elektronického systému pro podávání a evidenci oznámení ve veřejném zájmu zajišťuje Úřad komisaře pro základní práva. Otázky související s oznamováním v sektoru

⁵ Viz. J. Pichrt, J. Morávek, Protection of Whistleblowers under Czech Law within the Context of the Directive on the Protection of Persons Who Report Breaches of Union Law (2019/1937) in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021.

⁶ Zákoník práce, č. 262/2006 Sb.

⁷ Viz. J. Pichrt, J. Morávek, Whistleblowing, National Report for the Czech Republic in G. Thüssing, G. Forst, Whistleblowing – A Comparative Study, Cham 2016, s. 115–123.

⁸ Nařízení Vlády ze dne 15. června 2015 o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu, 145/2015 Sb.

⁹ Viz. Zákon č. 234/2014 Sb. ze dne 1. října 2014 o státní službě. O postulátech týkajících se správné úpravy oznamování ve státní službě, viz. J. Morávek in J. Pichrt i in., Zákon o státní službě, Komentář, 1. vydání, Praha 2015, s. 720–724.

¹⁰ Viz. anglickou verzi tohoto právního aktu: http://www.ajbh.hu/documents/14315/130159/Act_CLXV_of_2013_.pdf/faa3e557-8e16-473f-1fa9-539e7cdb0f22, přístup ze dne 30. června 2021. Na toto téma H. Szewczyk, Whistleblowing. Zgłoszenie nieprawidłowości w stosunkach zatrudnienia [Hlášení nesrovnalosti v pracovních poměrech], Varšava 2020, s. 101–103.

veřejné správy upravuje nařízení vlády č. 50/2013 o systému řízení integrity v institucích veřejné správy a postupu při přijímání oznámení oznamovatelů. Prostředky ochrany oznamovatelů vyplývají ze zákona LXXX z roku 2003 o právní pomoci.

Z řady důvodů jsou dnes stávající úpravy kritizovány, zejména z důvodu nejasnosti ohledně podpůrných prostředků, které by stanovily, který orgán zjišťuje skutečné ohrožení a riziko pro oznamovatele, chybějí i právní předpisy ohledně zaručení ochrany oznamovatele, jakož i absence psychologické pomoci, která by byla poskytována státem osobám oznamujícím porušení práva.¹¹

2.3. Polská republika

V Polsku neexistuje jediný zákon, kterým by se komplexně upravovala otázka ochrany oznamovatelů na pracovišti.¹² Pro některé hospodářské sektory je stanovena povinnost zřízení interních kanálů a zpracování pravidel pro whistleblowing, co vyplývá ze zavedení některých regulací EU. V Polsku není ani žádná instituce, která by oznamovatele navedla na vhodné externí kanály nebo jim poskytla právní poradenství a informace o jejich právech. Pravidla na ochranu oznamovatelů vyplývají z různých, rozptýlených právních předpisů, včetně zákoníku práce¹³, a judikatury Nejvyššího soudu, týkající se přípustné kritiky zaměstnavatele ze strany zaměstnance, která se vyvinula na základě pracovněprávních soudních řízení zahájených v souvislosti s ukončením pracovního poměru zaměstnavatele s oznamovatelem. Právní stav je třeba zlepšit především z důvodu chybějící zákonné definice oznamovatele nebo vymezení věcné působnosti porušení práva nebo nesrovnalostí, které by oznamovatele opravňovaly k ochraně, nejasnosti ohledně orgánů příslušných k uznání oznámení v rámci externích kanálů, následnému charakteru

¹¹ Viz. A. Kun, Whistleblowing in Hungary in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021 a také European Network of National Human Rights Institutions, State of the Rule of Law in the European Union. Reports of National Human Rights Institutions, 2021, s. 305, <http://ennhri.org/wp-content/uploads/2021/03/EU-RoL-Report-2021/>, přístup ze dne 30. června 2021.

¹² Viz. D. Skupień, Workplace Whistleblower Protection in Poland: Current Situation and Perspectives in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021.

¹³ Viz. D. Skupień, Whistleblowing in Poland According to Legislation and Case Law in G. Thüsing, G. Forst, Whistleblowing – A Comparative Study, Cham 2016, s. 221–224 od stejné autorky, The legal protection of whistleblowers in Poland in Rapports polonais, XIX Congrès international de droit comparé, Vienne, 20–26 VII 2014, B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, Lodž 2014, s. 258–261.

ochrany před zrušením pracovního poměru a jejímu pokrytí zejména zaměstnanců pracovní smlouvou na dobu neurčitou, nebo chybějícím jasným pravidlům ohledně důkazního břemene v případech týkajících se údajných diskriminačních postupů vůči oznamovatelům.¹⁴

2.4. Slovenská republika

Stejně jako Maďarsko se Slovensko rozhodlo upravit situaci oznamovatelů v jednom hlavním zákoně. První slovenský zákon v této oblasti byl přijat v r. 2014 (Zákon č. 307/2014 Z.z. o některých opatřeních souvisejících s informováním o protispolečenské činnosti a o změně a doplnění některých zákonů) jako součást vládního programu na posílení ochrany oznamovatelů s přihlédnutím k mezinárodním právním závazkům země.¹⁵ Tento zákon byl v roce 2019 nahrazen současným zákonem č. 54/2019 Z.z. o ochraně osob, které odhalují protispolečenskou činnost, a o změně a doplnění některých zákonů.¹⁶ Nový zákon posílil postavení oznamovatelů v trestním řízení, zvýšil jejich ochranu a zřídil celostátní, nezávislý správní orgán na ochranu oznamovatelů, tj. Úřad pro ochranu oznamovatelů, který zahájil svou činnost v r. 2021.¹⁷

V Slovenské republice nejsou zvláštní sektorové právní předpisy, které by zahrnovaly konkrétní právní obory, ale existuje a platí jeden obecný zákon na ochranu oznamovatelů i to jak v soukromém, tak i ve veřejném sektoru. Zákon se však nevztahuje na všechny případy oznamování, které ochranu vyžadují. Z toho

¹⁴ Srov. L. Bolesta, In Search of a Model for the Legal Protection of a Whistleblower in the Workplace in Poland, Berlin 2020, s. 135–139, H. Szewczyk, Zgłaszanie nieprawidłowości w stosunkach zatrudnienia [Hlášení nesrovnalostí v pracovních poměrech] Varšava 2020, s. 334–337.

¹⁵ Viz. T. Mičudová, Zákon o oznamování protispolečenské činnosti. Komentár, Bratislava 2016.

¹⁶ Zákon z 30. januára 2019 o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, 54/2018, Zz. anglická verze: <https://transparency.sk/wp-content/uploads/2021/03/Slovak-Act-on-Whistleblowing-2019-1.pdf>, přístup ze dne 30. června 2021. Viz. T. Mičudová, Zákon o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti. Komentár, Bratislava 2019.

¹⁷ Na téma slovenského zákonodárství viz: T. Mičudová, Zákon o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti. Komentár, Bratislava 2019 nebo P. Kłosowski, Status osób ujawniających nieprawidłowości w Republice Słowackiej z perspektywy przepisów nowej ustawy z 1.03.2019 r. [Postavení osob oznamujících nesrovnalosti v Slovenské republice z pohledu ustanovení nového zákona ze dne 01.03.2021] in B. Baran, M. Ożóg, Ochrona sygnalistów. Regulacje dotyczące osób zgłaszających nieprawidłowości [Regulace týkající se osob oznamujících porušení práva], Varšava 2021 s. 205–213.

důvodu podstatnou úlohu při ochraně osob oznamujících porušení spočívající v protispolečenské činnosti hrají i antidiskriminační právní předpisy.¹⁸

V souvislosti s povinnou transpozicí směrnice UE o ochraně oznamovatelů se očekává změna stávajících právních předpisů.¹⁹

3. Zákonodárství ve Francii

Ve Francii dnes platí tři samostatné oznamovací systémy – jeden stanoví pravidla pro ochranu oznamovatelů a způsoby oznamování pro právnické osoby soukromého nebo veřejného práva s nejméně 50 zaměstnanci, na obecních úřadech, departamentech a regionech, s nejméně 10 000 obyvatel na základě čl. 7–15 zákona *Loi Sapin 2*²⁰ a prováděcích předpisů k tomuto zákonu²¹, druhý systém oznamování o placené protekci a korupčních činech, spáchaných ve Francii nebo v zahraničí, ve společnostech zaměstnávajících nejméně 500 zaměstnanců nebo skupinách podniků se sídlem ve Francii s nejméně 500 zaměstnanci, s obratem nebo konsolidovaným obratem přesahujícím 100 milionů EUR (čl. 17 *Loi Sapin 2*). Třetí systém upravuje zákon *Loi n° 2017–399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre* (zákon č. 2017–399 ze dne 27. března 2017 o povinnosti obezřetnostního dohledu nad kontrolními a smluvními společnostmi) který zavedl do obchodního zákoníku (*Code de commerce*) povinnost vypracovat plán dohledu, jehož účelem je identifikace rizik a působení proti závažným porušením lidských práv, základních svobod a předpisů týkajících se zdraví a bezpečnosti osob, jakož i ochrany životního prostředí.²² Jedním z prvků tohoto plánu je stanovení mechanismu oznamování a přijímání hlášení a zpráv o výskytu rizik nebo porušení

¹⁸ Srov. J. Debrecéniová, Antidiskriminačný zákon. Komentár. Občan a demokracia, Bratislava 2008 a V. Križan, Antidiscrimination law (equality of treatment): introduction in V. Križan et al., Implementation and enforcement of EU labour law in the Visegrad countries, Palacký University, Olomouc 2014.

¹⁹ Viz. P. Varga, V. Zoričáková, Slovak Whistleblowing Law after Revision – a Step Forward? in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021.

²⁰ *Loi n° 2016–1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*. Viz. P. Adam, À propos de la protection générale des lanceurs d'alerte dans l'entreprise privée (Commentaire de la loi dite « Sapin II » du 9 décembre 2016), *Revue de jurisprudence sociale*, 5/2017.

²¹ Décret no 2017–564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'Etat.

²² Viz. T. Sachs, La loi sur le devoir de vigilance des sociétés-mères et sociétés donneuses d'ordre : les ingrédients d'une corégulation, *Revue de droit du travail* 2017 s. 380 a násl.

předem dohodnutého s reprezentativními odborovými organizacemi a svazy v dané společnosti. Tato povinnost se vztahuje na společnosti se sídlem na francouzském území, zaměstnávající nejméně 5 000 zaměstnanců ve svém sídle a v přímých nebo nepřímých dceřiných společnostech, a na společnosti s nejméně 10 000 zaměstnanci ve svém sídle a v přímých nebo nepřímých dceřiných společnostech, které mají sídlo na francouzském území nebo v zahraničí. Ochrana oznamovatelů je doplněna pracovní právními předpisy²³, včetně právních antidiskriminačních úprav. Mimořádnou roli v oznamovacím postupu ohledně porušení práva hraje Défenseur des droits (veřejný ochránce práv), který má informační funkce v oblasti oznamování, jakož i usměrňuje hlášení oznamovatelů k příslušným vnějším organum.²⁴

4. Zákonodárství ve Slovinsku

Ve Slovinsku neexistují obecné a zvláštní právní předpisy, které by poskytovaly komplexní ochranu oznamovatelům.²⁵ Zaměstnanci a pracovníci veřejného sektoru, kteří oznámí nezákonné nebo škodlivé jednání a chování, požívají ochrany pouze na základě zvláštních zákonů, z nichž některé byly schváleny za účelem implementace řešení, vyplývajících z mezinárodních závazků, závazných pro danou zemi. Těží také z obecné ochrany podle pracovního práva. Nejdůležitější je zákon o integritě a prevenci korupce z r. 2010 (*Zakon*

²³ Srov. G. Bargain, Shortcomings in the Workplace Whistleblower Protection in France: What to Expect from the Transposition of Directive 2019/1937 in: D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021 a Ł. Bolesta, In Search of a Model for the Legal Protection of a Whistleblower in the Workplace in Poland, Berlin 2020, s. 67–70 nebo A. Rommel, Ochrana sygnalistów we francuskim systemie prawnym [Ochrana oznamovatelů ve francouzském právním systému] in B. Baran, M. Ożóg, Ochrana sygnalistów. Regulacje dotyczące osób zgłaszających nieprawidłowości [Ochrana oznamovatelů. Právní regulace ohledně osob oznamujících nesrovnalosti], Varšava 2021, s. 197–204.

²⁴ Viz. čl. 4 Loi organique n° 2011–333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits (organický zákon č. 2011–333 ze dne 29. března 2011 o veřejném ochránci práv), JORF č. 0075 du 30 mars 2011 změněná na základě Loi organique n° 2016–1690 du 9 décembre 2016 relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte.

²⁵ Viz. D. Senčur-Peček, How to Improve the Protection of Employees-Whistleblowers in Slovenia by Implementing the EU Whistleblower Protection Directive in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021 a práci: Protection of Persons Reporting Corruption and Other Whistleblowers in the Republic of Slovenia in G. Thüsing, G. Forst, Whistleblowing – A Comparative Study, Cham 2016, s. 263–277.

o integriteti in preprečevanju korupcije, ZIntPK), kterým se upravuje otázku oznamování korupce a ochrany osoby, která podává oznámení o korupci, oznamování neetického nebo nezákonného jednání, jakož i prostředků ochrany osoby podávající oznámení, implementující Občanskoprávní úmluvu Rady Evropy o korupci a Úmluvu OSN proti korupci.²⁶ Oznamování upravuje i zákon o slovinském státním holdingu (*Zakon o slovenskem državnem holdingu, ZSDH-1*), s tím, že ochrana osob, které na základě tohoto zákona oznámí nezákonné jednání, se řídí ZIntPK.

Ve Slovinsku platí i řada zákonů, kterými se implementuje nařízení a směrnice Evropské unie v oblasti bankovníctví, pojišťovnictví, burzy cenných papírů atd., které ukládají členským státům odpovědnost za úpravu povinností právnických osob a jejich dozorčích orgánů v oblasti zřízení interních kanálů pro oznamování nekalých praktik a nesrovnalostí, a za zajištění ochrany oznamovatelům. Tuto problematiku upravují zákony o bankovníctví (*Zakon o bančništvu, ZBan-2*), zákon o pojišťovnictví (*Zakon o zavarovalništvu, ZZavar-1*), zákon o trhu s finančními nástroji (*Zakon o trgu finančnih instrumentov, ZTFI-1*), zákon o investičních fondech a správcovských společnostech (*Zakon o investicijskih skladih in družbah za upravljanje, ZISDU-3*), zákon o prevenci proti praní špinavých peněz a financování terorizmu (*Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma, ZPPDFT-1*) a zákon o obchodním tajemství (*Zakon o poslovni skrivnosti, ZPosS*). Upozorňuje se však na to, že slovinské pracovní právo nepředpokládá poskytovat oznamovatelům zvláštní ochranu před odvetnými opatřeními ze strany zaměstnavatelů. Zákon o pracovních poměrech (*Zakon o delovnih razmerjih, ZDR-1*), však poskytuje všem zaměstnancům (včetně státních úředníků) ochranu před nezákonnými praktikami zaměstnavatelů, jako je šikana a mobbing, jakož i neoprávněné ukončení pracovního poměru. Zákon o inspekci (*Zakon o inšpekcijskem nadzoru, ZIN*) ukládá inspektorům povinnost chránit zdroje zpráv a zdroje jiných informací. Nepřímo se ochraně oznamovatelů věnuje i zákon o hromadných sdělovacích prostředcích (*Zakon o medijih, ZMed*), který novinářům zaručuje právo neprozrazovat zdroje informací a zákon o ochraně svědků (*Zakon o zaščiti prič, ZZPrič*), jakož i trestní zákoník (*Kazenski zakonik, KZ-1*).

²⁶ Viz. D. Senčur-Peček, How to Improve the Protection of Employees-Whistleblowers in Slovenia by Implementing the EU Whistleblower Protection Directive in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021 a. Ł. Bolesta, In Search of a Model for the Legal Protection of a Whistleblower in the Workplace in Poland, Berlin 2020, s. 50–56, nebo H. Szewczyk, Whistleblowing. Zgłaszanie nieprawidłowości w stosunkach zatrudnienia [Whistleblowing, Hlášení nesrovnalostí v pracovních poměrech], Varšava 2020, s. 101.

Definice nezákonných, nekalých a neetických praktických úkonů, způsoby oznamování a ochrana oznamovatelů na úrovni zaměstnavatele upravují i tzv. kodexy chování, etické kodexy nebo politiky korporační a firemní integrity větších firem, z nichž mnohé jsou ve vlastnictví státu. Většina z nich je také signatářem slovinských směrnic o firemní integritě z r. 2014, které vypracovala Slovinská obchodní a průmyslová komora (GZS), Slovinská manažerská asociace (ZM) a Slovinská asociace ředitelů (ZNS), z iniciativy Ekonomické fakulty Univerzity v Lublani.

Vzhledem k úryvkovitosti právní ochrany oznamovatelů se požaduje implementaci směrnice schválením zvláštního zákona. Příslušné návrhy v této záležitosti již předložilo vládě Ministerstvo spravedlnosti.²⁷ Své vlastní návrhy předložili i zástupci právní doktríny.²⁸

²⁷ Vlada RS, Odgovor na poslansko vprašanje, št. 00104-4/2020/6 (Vláda Slovinské republiky, Odpověď na parlamentní otázku č. 00104-4/2020/6), 6. února 2020, [http://vrs-3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/66270c5c8633b33ec125850600373686/\\$FILE/odg_21.pdf](http://vrs-3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/66270c5c8633b33ec125850600373686/$FILE/odg_21.pdf), přístup ze dne 30. června 2021.

²⁸ Viz. D. Senčur-Peček, How to Improve the Protection of Employees-Whistleblowers in Slovenia by Implementing the EU Whistleblower Protection Directive in D. Skupieñ, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021.

II. Navrhované změny

1. Metoda transpozice směrnice EU o ochraně oznamovatelů

V současné době existuje v členských zemích Evropské unie nejednotná právní úprava whistleblowingu a postavení oznamovatelů. Směrnice EU 2019/1937 stanoví společné, minimální normy na ochranu osob, oznamujících případy porušení práva Unie v oblastech, na které se její působnost vztahuje.²⁹ Je to i základní rozsah její transpozice do vnitrostátních právních předpisů členských zemí. A tím bychom se samozřejmě mohli spokojit. Transpozice však poskytuje nevyčísitelnou příležitost k vytvoření systému oznamování poškozujících veřejný prospěch porušení a ochrany oznamovatelů v celé EU a v jednotlivých členských státech, která jde nad rámec minima stanoveného směrnicí. Podle čl. 25 směrnice mohou členské státy přijmout nebo zachovat právní předpisy, které jsou příznivější pro práva oznamovatelů. Implementace směrnice zároveň nesmí vést ke snížení úrovně jejich práv, která již existují.

Členské státy nejsou vázány omezeními pravomocí EU stanovenými v čl. 2. odst. 1 směrnice. Z čl. 2 a čl. 25 vyplývá, že směrnice stanoví společné minimální normy ochrany pro oznamovatele, kteří výhradně oznamují případy porušení práva EU. Členské státy se však mohou rozhodnout rozšířit uplatňování vnitrostátních předpisů na další oblasti. S ohledem na 5. bod odůvodnění by toto rozšíření mělo být provedeno s cílem zajistit komplexní a soudržný rámec ochrany oznamovatelů na vnitrostátní úrovni. Rozšíření rozsahu a působnosti ochrany podpořila také Evropská komise, která poukázala na to, že „je nutný komplexní přístup k uznání významného přínosu oznamovatelů k prevenci a boji proti nezákonným činnostem poškozujícím veřejný zájem a k zajištění jejich vhodné ochrany v celé EU“.³⁰

V směrnici nejsou uvedeny pokyny ohledně metod její implementace, kromě obecného upozornění na důležitost zajištění vyvážené a účinné ochrany oznamovatelů (1. bod odůvodnění). Nezáleží tedy na tom, zda členský stát bude

²⁹ Týká se artikulované části směrnice neboť body odůvodnění preambuly nemají závaznou platnost; Rozsudek Soudního dvora ve věci C-162/97, Nilsson [1998] ECLI:EU:C:1998:554, bod 54. nepodléhá transpozici. Mají však podstatný význam pro uplatnění a výklad jejich ustanovení, a proto jejich zohlednění má význam pro řádnou transpozici; viz. J. Mańnicki, *Metody transpozycji dyrektyw, Europejski Przegląd Sądowy* [Metody transpozice směrnic, Evropský soudní přehled], 2017, č. 8, s. 5.

³⁰ European Commission (2018), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee, *Strengthening whistleblower protection at EU level*, COM (2018) 214 final, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/placeholder_10.pdf, přístup ze dne 30. června 2021.

upravovat ochranu oznamovatelů v jednom nebo mnoha právních předpisech. Zdá se však užitečně předpokládat, že implementace by měla zajistit komplexní a soudržný celek, v němž účinně spolupracují kanály pro podávání zpráv a zveřejňování informací, mechanismy vyšetřování a nápravy, jakož i právní prostředky na ochranu oznamovatelů³¹. Proto stejně jako je dnes směrnice o ochraně oznamovatelů *lex generalis* a ponechává prostor pro uplatnění jiných, specializovaných systémů, pokud taková ustanovení v EU existují, např. v oblasti boje proti praní špinavých peněz, mohly by vnitrostátní právní předpisy o whistleblowingu tvořit *lex generalis* pro zvláštní právní předpisy a ustanovení. Ve zkoumaných zemích byl princip jediného, všeobecného právního aktu přijat na Slovensku a v Maďarsku.

Možnost využít kolektivní smlouvy jako prostředek k transpozici směrnice vyvolává další otázky. Především je taková cesta transpozice přípustná, pokud jsou kolektivní smlouvy v právním systému členského státu uznány jako zdroje obecně platného práva.³² Kromě toho ve Smlouvě o fungování Evropské unie se taková možnost předpokládá pro směrnice přijaté podle čl. 153, což se však nevztahuje na směrnici UE 2019/1937. Jinou otázkou je jak členské státy naplňují svou povinnost a zajišťují, aby právní subjekty zavedly kanály a postupy pro interní oznamování a následná opatření (čl. 8 a 9 směrnice). Právním nástrojem pro zavedení těchto kanálů a postupů mohou být pracovní řády, nařízení a podobné interní předpisy. Může se rovněž jednat o kolektivní smlouvy, zejména pokud jsou interní kanály přístupné jen zaměstnancům – čl. 8 odst. 2 směrnice. Bez ohledu na to, který z těchto nástrojů bude zvolen, by jim zákonné právní předpisy implementující směrnici měly dát závaznou právní moc, aby mohly být považovány za zdroj práv a povinností.

Pomocný význam mohou mít také různé druhy tzv. soft law, jako třeba kodexy chování ve společnostech a skupinách podniků, etické kodexy nebo politiky korporální poctivosti, kterým se přisuzuje význam při definování nekalých nebo neetických praktických úkonů, stanovení způsobů oznamování a ochrany osob, které podávají oznámení o porušení práva.

Kolektivní smlouvy a tyto nástroje měkkého práva mohou být relevantnější v oblastech, které nejsou upraveny právními předpisy EU nebo vnitrostátní legislativou o oznamování porušení. I zde však musí splňovat požadavky obecných právních předpisů týkajících se ochrany oznamovatelů.

³¹ Srov. Council of Europe (2014), Protection of whistleblowers, Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum, <http://https://rm.coe.int/16807096c7>, 19, přístup ze dne 30. června 2021.

³² Vice: S. Prechal, Directives in EC Law, Oxford 2005, s. 85–87.

2. Vztah mezi obecnými a sektorovými právními předpisy

Podle čl. 3 odst. 1 směrnice EU o ochraně oznamovatelů, pokud v sektorových právních předpisech EU uvedených v části II přílohy jsou stanoveny zvláštní ustanovení týkající se oznamování porušení práva, použijí se tato ustanovení. Ustanovení směrnice EU o ochraně oznamovatelů se uplatňují v takovém rozsahu, v jakém daná věc není upravena závazným způsobem sektorovými předpisy EU.

Akty uvedené v části II přílohy lze rozdělit podle následujících sektorů, a to služby, produkty a finanční trhy, jakož i předcházení praní špinavých peněz a financování terorizmu, bezpečnost dopravy a ochrana životního prostředí. Těmito předpisy se obvykle stanoví následující pravidla zřizování externích a interních kanálů pro whistleblowing: autonomní kanály, zvláštní kanály zaručující důvěrnost oznámení a ochranu osobních údajů oznamovatele a oznamované osoby.³³

V některých případech jsou povolena anonymní oznámení³⁴ nebo finanční pobídky pro oznamovatele.³⁵ Sektorové právní akty rovněž obsahují poměrně lakonická ustanovení o povinnosti chránit oznamovatele před odvetnými opatřeními, diskriminací a jinými formami nespravedlivého zacházení.³⁶ Některé sektorové právní akty výslovně vyžadují existenci dobré víry oznamovatele³⁷, aby byl chráněn před negativními důsledky.

³³ Viz. např. čl. 24 odst. 1 odst. c) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2365 ze dne 25. listopadu 2015 o transparentnosti obchodů zajišťujících financování a opětovného použití a o změně nařízení (EU) č. 648/2012 Úř. Věst. EU L 337, 23.12.2015, s. 1–34.

³⁴ Viz. čl. 5 odst. 1 písm. a) prováděcí směrnice Komise (EU) 2015/2392 ze dne 17. prosince 2015 o nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 596/2014 2365 ohledně hlášení skutečných nebo potenciálních porušení tohoto nařízení příslušným orgánům Úř. Věst. EU L 332, 18.12.2015, s. 126–132, nebo čl. 21 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/847 ze dne 20. května 2015 o informacích doprovázejících převody peněžních prostředků a o zrušení nařízení (ES) č. 1781/2006 Úř. Věst. EU nebo čl. 22 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/30/EU ze dne 12. června 2013 o bezpečnosti činnosti odvětví ropy a zemního plynu na mori a o změně směrnice 2004/35/ES, Úř. Věst. L 178, 28.6.2013, s. 66–106.

³⁵ Viz. čl. 32 odst. 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 596/2014 ze dne 16. dubna 2014 o zneužívání trhu (nařízení o zneužívání trhu) a o zrušení směrnice 2003/6/ES Evropského parlamentu a Rady a směrnice Komise 2003/124/ES, 2003/125/ES a 2004/72/ES, Úř. Věst. EU L 173, 12.6.2014, s. 1–61.

³⁶ Srov. čl. 24 odst. 1 písm. b) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2365 ze dne 25. listopadu 2015 o transparentnosti obchodů zajišťujících financování a opětovného použití a o změně nařízení (EU) č. 648/2012, Úř. Věst. EU L 337 z 23.12.2015, s. 1–34.

³⁷ Srov. např. čl. 37 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní špinavých peněz nebo

Podle čl. 3 odst. 1 druhá věta směrnice EU o ochraně oznamovatelů je nezbytné rozšířit uplatňování vnitrostátních právních předpisů, kterými se transponuje směrnice EU o ochraně oznamovatelů na osoby, které oznamují porušení práva v rámci sektorů, na něž se vztahuje část II přílohy směrnice EU, při současném zachování rozdílností vyplývajících ze závazných sektorových ustanovení. Zejména je nutné zajistit minimální standardy ochrany těchto, které vyplývají ze směrnice EU 2019/1937, jakož i uplatňování v jednotlivých sektorech minimálních požadavků ohledně struktury externích oznamovacích kanálů a povinnosti příslušných orgánů, jakož i struktury interních kanálů tehdy, když jejich existence se předpokládá sektorovými předpisy. Inspiračním zdrojem při transpozici směrnice EU o ochraně oznamovatelů mohou být naopak některá sektorová ustanovení, např. týkající se anonymity oznámení, mechanismů zajištění důvěrnosti údajů nebo uplatňování finančních pobídek v případě nového oznámení, které vedou ke správním nebo trestním sankcím pro porušitele.

3. Věcná působnost whistleblowingu

Směrnice EU o ochraně oznamovatelů je zaměřená na ochranu osob, které oznamují porušení práva Unie, uvedených v čl. 2. Nicméně ponechává na uvážení orgánů členských států, zda rozšířit rozsah ochrany podle vnitrostátního práva i na oblasti nebo akty mimo jeho působnost (čl. 2 odst. 2).

Zdá se, že oblast působnosti budoucích právních aktů transponujících směrnici by měla být rozšířena tak, aby zahrnovala „porušení práva” obecně, a to jak práva Evropské unie, práva mezinárodního, národního, tak cizího. V praxi může být obtížné rozlišit mezi porušeními, které se týkají práva EU, a těmi které se netýkají vnitrostátních právních předpisů, a to vzhledem k širokému rozsahu harmonizace nebo dokonce unifikace právních norem. Je třeba se přiklonit k tomu, aby byla zajištěna ochrana i oznamovatelů, který oznámí porušení cizího nebo mezinárodního práva, což má mimořádný význam v kontextu skupin podniků.

Podle čl. 5 odst. 1 písm. ii) o 42. bodu odůvodnění preambuly směrnice EU o ochraně oznamovatelů zahrnuje pojem porušení práva také zneužití práva, jak je definováno v judikatuře Soudního dvora, tj. jednání nebo opomenutí, které se zdánlivě jeví jako protiprávní ve formálním smyslu, ale je v rozporu s předmětem nebo účelem práva. Zdá se vhodné vymezit pojem zneužití

financování terorizmu, a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 a zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES, Úř. Věst. EU OJ L 141, 5.6.2015, s. 73–117.

práva ve vnitrostátních právních předpisech citací výše uvedené definice, a zároveň neomezovat tento pojem pouze na zneužití týkající se právních aktů EU a oblastí spadajících do věcné působnosti směrnice, stanovené v čl. 2, a vztahovat tento pojem i na vnitrostátní právní předpisy.

Je třeba se také přiklonit k rozšíření věcné působnosti porušení práva o porušení deontologických kodexů, které jsou v některých sektorech nebo profesích závazné podle příslušných zákonů. Zdá se rovněž, že budoucí zákony by měly připustit možnost rozšířit věcnou působnost porušení, která lze hlásit prostřednictvím interních kanálů, na základě úpravy vnitřních předpisů platných v dané organizaci, jako např. dokumenty CSR nebo etické kodexy. Důsledkem takového rozšíření by mělo být poskytnutí ochrany oznamovatelům porušení práva, která lze oznámit v rámci dané organizace.

Věcná působnost by měla v souladu s čl. 5 odst. 2 směrnice EU zahrnovat oznámení o minulých, současných a potenciálních oznámeních bez jakéhokoli časového omezení.

S ohledem na čl. 3 odst. 2 není směrnicí dotčena odpovědnost členských států za zajištění národní bezpečnosti ani pravomocí členských států chránit své základní bezpečnostní zájmy. Nicméně záležitosti týkající se obrany, bezpečnosti a utajovaných informací by neměly být vyloučeny z oblasti působnosti vnitrostátních právních předpisů, ale v těchto oblastech by měly být zavedeny pouze zvláštní systémy oznamování.³⁸

4. Osobní působnost ochrany

4.1. Obecné připomínky

Ochrana oznamovatelů slouží cíli vyjádřenému v čl. 1 směrnice EU o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie, kterým je ochrana veřejného zájmu prostřednictvím prosazování a vymáhání právních předpisů a politik EU v určených oblastech. Tomuto účelu má sloužit zajištění vysoké úrovně ochrany osob, které oznamují porušení práva Unie. Tento cíl vhodně upravený v případě rozšíření oblasti, na kterou se whistleblowing vztahuje, by měl být zohledněn v zákonech, kterými se směrnici implementuje. Ochrana oznamovatelů může být přímá, je-li poskytována přímo oznamovatelům a nepřímá, pokud je proti osobám spojeným s oznamovatelem podniknuto odvetné opatření (41. bod odůvodnění směrnice).

³⁸ Viz. Transparency International, Building on the EU Directive for Whistleblowing Protection. Analysis and Recommendations, Position Paper 1/2019, s. 3, <https://www.transparency.org/en/publications/building-on-the-eu-directive-for-whistleblower-protection#>, přístup ze dne 30. června 2021.

4.2. Osobní působnost přímé ochrany

Směrnice definuje oznamovatele jako „osobu, která podává oznámení“. Přímá ochrana je dostupná všem osobám, které jsou oznamovateli ve smyslu směrnice a které splňují podmínky pro ochranu stanovené ve směrnici. Podle čl. 5 odst. 7 je oznamovatelem fyzická osoba, která oznámí nebo zveřejní informace o porušeních právních předpisů, které získala v souvislosti se svou prací.

Aby měl oznamovatel nárok na ochranu, měl by v souladu s čl. 6 směrnice mít oprávněné důvody se domnívat, že informace byly v době oznámení pravdivé a spadají do oblasti působnosti směrnice. Nemůže být považován za placeného informátora ani registrován. Z okruhu chráněných oznamovatelů mohou být vyloučeny osoby, které oznamují stížnosti pouze z důvodu svého osobního zájmu souvisejícího s konfliktem s jinou osobou. Některé z těchto charakteristik a podmínek vyvolávají s implementací pochybnosti nebo jsou kritizovány.

Požadavek, aby oznamovatelem byla fyzická osoba, vylučuje z okruhu chráněných subjektů právnické osoby. Domníváme se, že toto omezení je výstižné. Cílem směrnice je totiž, jak je výše uvedeno, ochrana veřejného zájmu, spočívající ve zlepšení dodržování práva prostřednictvím ochrany oznamovatelů v souvislosti s výkonem jejich práce. Tomuto účelu jsou přizpůsobeny zvláštní oznamovací postupy, podpůrná opatření a ochrana proti odvetným opatřením. Je to samo o sobě dostatečně důležitá, samostatná a specifická oblast pro boj proti porušování práva a nesrovnalostem, které ohrožují společnost. Na druhou stranu by oznamování ze strany právnických osob, jako jsou např. dodavatelé subjektu, který právo porušuje, nebo občanské společnosti bojující proti podvodům a korupci, vyžadovalo zvláštní právní úpravu, pokud by stávající ustanovení nebyla považována za nedostatečná. Další otázkou je možnost ochrany organizací, jako jsou odbory nebo jiné organizace občanské společnosti, které oznamovatelům poskytují pomoc. Tato otázka souvisí s ochranou asistentů oznamovatele a bude projednána v dalších připomínkách.

Při implementaci by se měla věnovat pozornost rovněž charakteristice oznamovatele, kterou je podle čl. 5 odst. 7 zveřejnění informací v souvislosti s jeho prací. Tento pojem je vysvětlen v glosáři směrnice EU o ochraně oznamovatelů v čl. 5 odst. 9. Z objasnění tohoto pojmu vyplývá, že oznamovatel je chráněn, pokud získá informace za okolností nebo situace souvisejících s jeho prací nebo profesní činností, díky které přišel do styku s institucí, jíž se oznámení týká. Kromě toho je chráněn před odvetnými opatřeními souvisejícími s touto činností, i když k nim může dojít mimo pracovní kontext (97. bod odůvodnění). Zařazení tohoto pojmu do glosáře směrnice znamená, že by měl být v celé směrnici chápán jednotně. Pokud tedy

směrnice definuje např. asistenta jako „osobu, která pomáhá oznamovateli při této činnosti v souvislosti s prací“, znamená to, že pomáhá oznamovateli za okolností souvisejících s jeho pracovní činností, nikoli s jeho vlastní. Kromě toho je třeba ze znění posuzovaného pojmu vyvodit, že získání informací, jejichž zveřejnění podléhá ochraně podle směrnice, musí souviset s okolnostmi práce oznamovatele, přičemž tato souvislost nemusí charakterizovat samotnou informaci.

Další podmínka ochrany oznamovatele, a sice že oznamovatel musí mít opodstatněné důvody se domnívat, že informace byla v době oznámení pravdivá a spadá do oblasti působnosti směrnice, znamená, že směrnice odmítá test dobré víry, který se často používá k ochraně oznamovatele, který zveřejnil informace o protiprávním jednání, jež se ukázaly jako nepravdivé. Místo toho směrnice zavádí test „opodstatněných důvodů se domnívat“, který se neodvolává na víru oznamovatele v pravdivost informací, nýbrž na úsudek, který by si udělal rozumný a objektivní pozorovatel v pozici oznamovatele, tj. např. osoba zastávající srovnatelnou funkci a mající srovnatelné znalosti a zkušenosti. Oznamovatel navíc nemusí poskytnout autentické informace, aby mohl využít ochrany, stačí, že má důvodné podezření, že došlo k protiprávnímu jednání (čl. 5 odst. 2). V důsledku toho by motivy oznamovatelů neměly být relevantní při rozhodování o tom, zda by jim měla být poskytnuta ochrana (32. bod odůvodnění). Za této situace by zavedení požadavku, aby oznamovatel jednal v dobré víře, do implementujících předpisů znamenalo, že by bylo z hlediska čl. 25 odst. 1 nepřijatelné přijmout ustanovení, která by byla pro oznamovatele méně příznivá než standard stanovený ve směrnici. Analogický test byl přijat pro posouzení situace, kdy se oznamovatel mylně domnívá, že se na oznámení které učinil vztahuje směrnice. Avšak osoby, které v době hlášení vědomě a úmyslně poskytly nesprávné nebo zavádějící informace, nepožívají ochrany³⁹ a měly by být podrobeny účinným, přiměřeným a odrazujícím sankcím a odpovídat za škody způsobené takovým jednáním.⁴⁰ Zvláštní pozornost si zaslouží i situace, v níž oznamovatel učinil oznámení, aniž by řádně pochopil zda existují opodstatněné příčiny pro oznámení a zda se na oznámené porušení práva vztahuje směrnice, a například oznámí informace, které jsou již veřejně známé nebo jsou nepodloženou fámou či pomluvou. V takové situaci nemá oznamovatel podle 43. bodu odůvodnění nárok na ochranu. Domníváme se, že odepření ochrany by mělo být omezeno pouze na případy, kdy je nesprávné rozhodnutí způsobeno hrubou nedbalostí oznamovatele.

³⁹ 32. bod odůvodnění.

⁴⁰ Čl. 23 odst. 2 a 102. bod odůvodnění.

Někdy se tvrdí, že o whistleblowingu nemůže být řeč, pokud je zveřejnění vyžadováno pod hrozbou sankce⁴¹. Tento názor považujeme za nesprávný. Jeho přijetí by znamenalo zbavení ochrany oznamovatelů ve všech případech, kdy povinnost zaměstnance informovat o nesrovnalostech a porušeních vyplývá z jeho povinnosti loajality vůči zaměstnavateli, z povinnosti zaměstnance pečovat o blaho pracoviště nebo z povinnosti úředníka pečovat o veřejné blaho. Na druhou stranu považujeme za výstižné uvést v 30. bodě odůvodnění, že směrnice by se neměla vztahovat na případy, kdy osoby po vyjádření souhlasu byly identifikovány nebo zaregistrovány jako oznamovatelé vnitrostátními orgány, např. celními orgány, oznámí porušení práva orgánům činným v trestním řízení výměnou za odměnu nebo náhradu. Tato hlášení se však řídí zvláštními postupy, které mají zaručit anonymitu těchto osob v zájmu ochrany jejich fyzické integrity a liší se od způsobů hlášení stanovených směrnicí. Současně by podle 62. bodu odůvodnění měla směrnice poskytovat ochranu také v případech, kdy jsou oznamovatelé podle práva Unie a vnitrostátního práva povinni se obrátit na příslušný vnitrostátní orgán, například v rámci svých profesních úkolů a povinností nebo proto, že dané porušení představuje zakázaný čin.

Směrnice v řadě bodů odůvodnění odkazuje na veřejný zájem, zdůrazňuje význam whistleblowingu pro ochranu Unie a členských států, a dokonce spojuje whistleblowing s ochranou veřejného zájmu⁴², ale nečiní závislým ochranu oznamovatelů na činnostech ve veřejném zájmu. Pouze přípustnost zveřejnění byla v některých situacích podmíněna požadavkem veřejného zájmu.⁴³ Podmiňovat ochranu v implementujících ustanoveních směrnice jednáním ve veřejném zájmu je proto nepřijatelné. Směrnice zároveň naznačuje způsob, jak odlehčit oznamovací systémy od podávání zpráv, které zjevně nesouvisí s ochranou veřejného zájmu.⁴⁴ Totiž podle 22. bodu odůvodnění mohou členské státy rozhodnout, že zprávy o stížnostech týkající se výhradně oznamovatele, tj. stížnosti na mezilidské konflikty mezi oznamovatelem a jiným zaměstnancem

⁴¹ Viz např. D. Banisar, Whistleblowing: International Standards and Developments (February 1, 2011) in I. Sandoval, Corruption and Transparency: Debating the Frontiers Between State, Market and Society, World Bank-Institute for Social Research, UNAM, Washington, D.C., 2011, <https://ssrn.com/abstract=1753180>, s. 5–6, přístup 30. června 2021.

⁴² Např. 1. a 31. body odůvodnění.

⁴³ Týká se rovněž oznamovatelů, kteří v rozsahu zahrnutým ve směrnici odhalují tajemství podniku získané v souvislosti s prací. V takovém případě předvedený informátor nemusí dokazovat, že jednal na obranu veřejného zájmu, jak to požaduje čl. 5 odst. b) směrnice 2016/943 ze dne 8. června 2016 o ochraně nezveřejněného know-how a obchodních informací (obchodního tajemství) před jejich neoprávněným získáním, využitím a zpřístupňováním, viz.: čl. 21 odst. 7 a 98. bodem odůvodnění směrnice.

⁴⁴ Čl. 15 odst. 1 písm. b) a i).

(jinou osobou) mohou být postoupeny jiným postupům. Domníváme se, že je vhodné zavést takovou úpravu v ustanoveních a předpisech implementujících směrnici. Použití takové vzorové úpravy zbavuje oznamovatele a subjekty, které oznámení posuzují, úvah o pojmu veřejný zájem a o pochybností, zda oznámení zohledňuje veřejný zájem. Zároveň umožňuje vyřadit oznámení, která zjevně nejsou určena k ochraně veřejného zájmu a rozšířit ochranu na početnější skupinu oznamovatelů, než by tomu bylo v případě přijetí koncepce veřejného zájmu. Jedná se o jednoduchý nástroj, snadno pochopitelný pro adresáty zákona a snadno vyhodnotitelný pro orgány aplikující zákon, který má zároveň dobrý efekt v tom, že nechrání oznamovatele při ochraně zjevně soukromého zájmu. Pokud výše uvedené řešení navržené v 22. bodě odůvodnění nebude přijato, oznámení podáváná výlučně v soukromém zájmu budou na základě směrnice chráněna. Ochrana oznamovatelů motivovaných očekáváním osobního nebo finančního prospěchu by však neměla být vyloučena nebo omezena. Tyto důvody nevylučují zveřejnění pravdivých informací o nesrovnalostech, jejichž zveřejnění je obecně v souladu s účelem směrnice vyjádřeným v čl. 1.

K určení osobní působnosti ochrany oznamovatelů, kteří zveřejní informace, je třeba učinit několik samostatných poznámek. Čl. 5 směrnice, který tyto podmínky definuje, podmiňuje krytí zveřejněním v případě, že oznamovatel neobdržel zpětnou vazbu po podání interního nebo externího oznámení v požadované lhůtě nebo z této informace vyplývá, že nebyla přijata vhodná následná opatření.⁴⁵ Ochrana bude oprávněna i bez předchozího interního nebo externího oznámení, pokud má oznamovatel důvodné podezření, že nastaly zvláštní okolnosti uvedené v čl. 5 odst. 1 písm. b). V souladu s tím, co již bylo uvedeno výše, se domníváme, že pojem „důvodné podezření“ odkazuje na úsudek, který by učinil rozumný pozorovatel na místě oznamovatele. Z výkladu uvedeného ustanovení ve spojení s čl. 5 odst. 7 a 6 směrnice rovněž vyplývá, že popsání podmínky ochrany v případě veřejného oznámení jsou doplňkové, což znamená, že k získání ochrany musí oznamovatel, který učiní veřejné oznámení splnit dříve popsání podmínky uvedené v těchto ustanoveních.

Směrnice zaujímá specifický přístup k anonymnímu oznamování. Konkrétně ponechává na uvažení členských států, zda umožní právnickým subjektům a příslušným orgánům přijímat anonymní oznámení a pak následná opatření. Současně platí, že v případech, kdy vnitrosátní právo nepřipouští anonymní oznámení, je oznamovatel chráněn před odvetnými opatřeními, pokud je takové oznámení přijato nebo je anonymně zveřejněno a oznamovatel je identifikován. To znamená, že anonymní oznamovatel, který učinil veřejné

⁴⁵ Srov. 79. bod odůvodnění.

oznámení za podmínek uvedených v čl. 15. odst. 1 písm. b) a i) a byl identifikován, je chráněn bez ohledu na to, zda členský stát přijímá anonymní oznámení prostřednictvím interních a externích kanálů. Směrnice rovněž stanoví, že pokud vnitrostátní právo umožňuje anonymní hlášení, následná opatření by měla být přijímána s náležitou pečlivostí.⁴⁶ Zdá se užitečné doplnit toto obecné ustanovení o jasnou formulaci povinnosti provozovatelů interních a externích kanálů zachovat důvěrnost v případech, kdy je odhalena totožnost anonymních oznamovatelů, jakož i v případech, kdy lze zjistit jejich totožnost.

V čl. 4 odst. 1–3 směrnice vymezuje široký okruh osob, které by měly být povážovány za oznamovatele. Patří mezi ně zaměstnanci a osoby samostatně výdělečně činné, akcionáři, členové orgánů společnosti, dobrovolníci a další. Tento seznam je příkladný a minimální. Transpozice může seznam rozšířit, ale nemůže jej uzavřít. Ochrana by měla být dostupná všem osobám, které jsou oznamovateli ve smyslu směrnice, a které splňují podmínky pro ochranu stanovené v této směrnici. Závažné pochybnosti se však týkají definice osob, které mají nárok na ochranu podle čl. 4 odst. 2 a 3. Tato ustanovení rovněž uznávají jako oznamovatele osoby, které učiní oznámení porušení, o němž se dozvěděly po ukončení vztahu s právním subjektem, jakož i osoby, které učinily oznámení porušení, týkající se informací, a které získaly v průběhu naboru nebo jednání před navázáním právního vztahu s daným subjektem. Anglická verze textu směrnice definuje tento vztah jako „*work-based relationship*”, co v překladu znamená přesně „vztah založený na práci“. Naproti mnoho jiných jazykových verzí se ve sledovaných zemích používá termín „pracovní poměr“. Tento rozdíl je významný, protože vede k podstatnému rozlišení v okruhu oznamovatelů a v možnostech oznámování porušení práva. Podle našeho názoru nelze tento vztah ztotožňovat s pracovním poměrem. Týká se všech vztahů souvisejících s široce chápanou prací osob uvedených v čl. 4 odst. 1 a dalších osob, které oznamují nebo zveřejňují informace o porušeních, jež získaly v souvislosti se svou pracovní činností. Takový závěr je odůvodněn systematickým výkladem celého článku 4 odst. 1 a za účelem této úpravy a směrnice jako celku, kterým je poskytnout co nejširší možnosti oznámování porušení práva v souvislosti s prací.⁴⁷ Vzhledem k výše uvedenému se domníváme, že v implementujících ustanoveních směrnice by měl být používán pojem „vztah založený na práci“. Je to bezpečnější řešení, protože takový výklad je příznivější pro práva oznamovatelů než pojem „pracovní poměr“.

⁴⁶ Článek 9 odst.1 písm. e).

⁴⁷ Výstižnost takového výkladu potvrzuje poslední věta 39. bodu odůvodnění a také stanovisko Rady Evropy vysvětlující použití stejného pojmu. Viz.: Council of Europe (2014) s. 20.

Na závěr je třeba zvážit některé uváděné v literatuře návrhy na rozšíření právní ochrany oznamovatelů mimo osobní působnost směrnice. To platí zejména pro osoby, které pouze zamyšlejí nebo se pokoušejí informace zveřejnit, a pro osoby, které nesdělují nebo ani nemají v úmyslu učinit oznámení, ale jsou podezřelé, že tak učinily nebo mohou učinit.⁴⁸ Ochrana těchto osob je v současně době omezena na požadavek, aby členské státy zakázaly a uložily sankce za bránění nebo pokusy o bránění učinit oznámení a sankce za jeho porušení.⁴⁹ Taková ochrana se však nezdá dostatečná, protože potrestání porušitele zákazu neznámá nápravu škody vzniklé odvetou. Taková ochrana by měla být zajištěna tím, že se do vnitrostátních právních předpisů zavede obecné pravidlo, že osoba podezřelá z whistleblowingu, která hodlá nebo se pokouší učinit oznámení, nesmí být za to v souvislosti s prací vystavená odvetným opatřením. I když i bez takového výslovného ustanovení v právních předpisech by mělo zveřejnění těchto okolností v soudním řízení vést k poskytnutí soudem ochrany například tím, že prohlásí výpověď pracovní smlouvy nebo jiný úkon zaměstnavatele za chybný, mohlo by to být neúčinné např. ve věci o náhradu škody za výpověď občanskoprávní smlouvy, kde důvod výpovědi nemusí být relevantní. Silnější ochrana by byla zajištěna vhodným použitím kapitoly VI směrnice na výše uvedené skupiny osob.

4.3. Osobní působnost nepřímé ochrany

Směrnice zahrnuje nepřímou ochranou asistenty oznamovatele, tj. fyzické osoby, které při oznamování pomáhají oznamovatelům, třetí osoby spojené s oznamovatelem, jakož i právnické subjekty, které oznamovatel vlastní nebo jsou s ním jinak spojeny v souvislosti s prací. V souvislosti s touto úpravou a její implementací je se třeba zmínit o některých otázkách.

První otázkou je, zda je přípustné ve vnitrostátních právních předpisech rozšířit okruh osob, na které se vztahuje nepřímá ochrana. Srovnání způsobu vymezení osobní působnosti přímé ochrany v čl. 4 odst. 1 a nepřímé ochrany v čl. 4 odst. 4 naznačuje záměr zákonodárce omezit počet subjektů, na něž se vztahuje nepřímá ochrana na uvedené tři skupiny. Jejich seznam uvedený v čl. 4 odst. 4 směrnice není neomezený. Možnost rozšířit tuto ochranu na další subjekty by musela vycházet z rozšiřujícího výkladu čl. 25 odst. 1, který opravňuje členské státy přijmout předpisy příznivější pro práva osob, které oznámení podávají. Rozšíření osobní působnosti nepřímé ochrany není doslova přijetím ustanovení příznivějších „pro práva“ oznamovatelů. Jedná se

⁴⁸ Viz. Transparency International (2019), s. 5–6; Transparency International (2018), s. 11–13; Council of Europe (2014), s. 38.

⁴⁹ Článek 23 odst.1 písm. a).

však o opatření příznivější pro oznamovatele, jak je popsáno v čl. 25 odst. 1 v 104. bodě odůvodnění, neboť jak je uvedeno výše, nepřímá ochrana je v podstatě ochranou oznamovatelů před nepřímou odvetou. Domníváme se, že druhý výklad je rozumější a opodstatněnější.

Rozsah pojmu zmocněnec vyžaduje také několik poznámek. Tvrdí se, že definice asistenta přijatá ve směrnici vylučuje z ochrany odborové organizace jako takové, tj. jako právnické osoby nebo jiné organizace občanské společnosti a jejich aktivisty. Domníváme se, že je třeba tyto organizace podporovat a chránit. Měla by však být zavedena zvláštním právním předpisem, nikoliv směrnici výslovně zaměřenou na ochranu jednotlivců. Zaměstnanci a aktivisté jiných organizací než odborových zůstávají mimo osobní působnost směrnice z toho důvodu, že nejednají v souvislosti s prací. Rozšíření ochrany proti odvetným opatřením na ně jako fyzické osoby, se zdá být oprávněno. To by však muselo znamenat rozšíření pojmu asistenta i na jiné fyzické osoby mimo pracovní prostředí. Kvůli nedostatečné organizační podpoře mohou být ve skutečnosti zranitelnější vůči odvetným opatřením než aktivisté občanské společnosti. Rovněž si myslíme, že ochrana by měla být poskytována nejen osobám, které oznamovateli pomáhají po učinění oznámení, např. tím, že jej chrání před odhalením nebo brání nepříznivým opatřením přijatým proti oznamovateli. Podle našeho názoru nejsou asistenty oznamovatele osoby, které sdělují doplňující informace o porušeních, a které dříve sdělila jiná osoba. Tyto osoby by měly být považovány za samostatné oznamovatele.

5. Interní kanály pro oznamování

5.1. Povinné subjekty

Interní kanály mají pro účely směrnice základní význam.⁵⁰ Jejich zřízení a bezproblémové fungování, kterému oznamovatelé důvěřují, je také v přímém zájmu instituce nebo organizace, kde by měly být zřízeny, a to nejen kvůli možnosti očistit organizaci od nesrovnalostí, ale také kvůli možnosti projednat případ „na místě“, aniž by se o něm dozvěděly vnější orgány nebo se mu dostalo publicity.

V společnostech s nejméně 50 zaměstnanci ve smyslu čl. 45 odst. 1 Smlouvy o fungování EU by měly být zpravidla zřízeny interní kanály pro oznamovatele, až na výjimky založené na čl. 8 odst. 4 a 7 směrnice EU o ochraně oznamovatelů. Povinnost zřídit interní kanály v menších podnicích s více než 20 zaměstnanci, ale méně než 50, se až na uvedené v směrnici výjimky nejeví jako správné řešení vzhledem k vysoké finanční zátěži spojené s tvorbou kanálu, jež splňuje

⁵⁰ Článek 8 odst. 1 48. bod odůvodnění směrnice EU o ochraně oznamovatelů.

všechny požadavky, tj. je autonomní, plně důvěrný, provozovaný a vedený specializovanými a pro tento účel zaškolenými osobami, a v němž probíhá řízení rychle a efektivně. Udržet totožnost oznamovatele v tajnosti se v malých organizacích jeví jako problematické. Z tohoto důvodu se zdá být pro osoby v pracovněprávním vztahu k těmto subjektům výhodnější, aby zprávy směřovaly k externím kanálům.⁵¹ Na druhou stranu se zdá, že u všech právnických subjektů ve veřejném sektoru, bez ohledu na počet obyvatel administrativní jednotky, v rámci které daný úřad nebo subjekt působí je nutné zřídit interní kanály.

Subjekty, které jsou povinny zřídit interní kanály, jsou ve směrnici nejčastěji označovány jako právnícké subjekty („*legal entities*“) nebo organizace („*organisations*“). Někdy se používají pojmy „zaměstnavatel“ („*employer*“)⁵² nebo „podnik“ („*undertaking*“)⁵³. Příležitostně používání posledních dvou pojmů je pochopitelné, protože subjektem povinným zřídit interní kanál nemusí být zaměstnavatel ani podnik. I když nejčastěji je jím obojí.⁵⁴

Použití souhrnného pojmu „*legal entity*“, namísto pojmů fyzická a právnícká osoba odůvodňuje tézi, že základ právní způsobilosti není kritériem pro vymezení „právníckého subjektu“.⁵⁵ Tento pojem může zahrnovat jak fyzické, tak právnícké osoby, jakož i sdružení osob nebo organizační útvary, které mají právní způsobilost, ačkoliv nemají právní subjektivitu, jako například obecně prospěšné veřejné obchodní společnosti a osobní společnosti v některých vnitrostátních právních předpisech. Je nezbytné, aby se jednalo o subjekt, u něhož se z důvodu jeho oddělení, kdy má vlastní soubor zaměstnanců, spolupracovníků a úkolů, mohou vyskytnout porušení, pro něž je nezbytné zřídit interní kanál, a aby měl zákonné pravomoci k tomu, aby mohl na porušení náležitě reagovat v souladu s postupy pro fungování takového kanálu. Je však žádoucí, aby tento subjekt byl schopen převzít právní odpovědnost. Ve

⁵¹ Srov. K. Wygoda, D. Wasiak, Poufność informacji o sygnaliście jako ultima ratio systemu compliance [Důvěrnost informace o oznamovateli jako ultima ratio systému compliance] in B. Baran, M. Ożóg, Ochrona sygnalistów. Regulacje dotyczące osób zgłaszających nieprawidłowości [Ochrana oznamovatelů. Regulace týkající se osob oznamujících nesrovnalosti], Varšava 2021, s. 111.

⁵² 47. bod odůvodnění.

⁵³ Např. článek 4 odst. 1 písm. c).

⁵⁴ Srov. Z. Hajn, Protection of Whistleblowers in the Workplace. Who is Protected and Who is Responsible under the Provisions of the EU Directive 2019/1937? in Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, D. Skupień, Lodž 2021.

⁵⁵ Podobně například v 8. bodě odůvodnění a čl. 2 písm. c) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, Úř. Věst. EU. L 168 z 30.6.2009, s. 24–32.

skutečnosti je to, jak již bylo uvedeno, nejčastěji osoba, které se oznámení týká, nebo oznámení se vztahuje na její orgán či zaměstnance.

A proto subjekt, kterého se oznámení týká („*person concerned*“) je ve směrnici definován jako fyzická nebo právnická osoba, která je v oznámení nebo ve veřejném odhalení identifikována jako osoba, která se porušení dopustila, nebo s níž je ta osoba (tj. osoba, která se porušení dopustila) spojena. Osoba označená jako porušitel by proto měla být fyzickou nebo právnickou osobou, protože to zaručuje způsobilost nést právní odpovědnost, zejména občanskoprávní, za škodu. Zdá se, že právní subjekty s právní způsobilostí rovnocennou právní subjektivitě, jako jsou některé společnosti bez právní subjektivity, by měly být postaveny na roveň. Nedostatek této způsobilosti by však neměl daný subjekt diskvalifikovat z toho, aby byla právnickou osobou ve smyslu směrnice. V takovém případě by měl zákon zajistit, aby právní odpovědnost nesla fyzická nebo právnická osoba která „stojí“ za takovým subjektem, jak např. společnost za svou pobočkou.⁵⁶

Specifičnost pojmu „právní subjekt“ ve směrnici je patrná i ve vztahu ke skupinám podniků. Interní postupy podávání zpráv by měly právním subjektům v soukromém sektoru umožnit přijímat a s plnou důvěrou zkoumat zprávy podané zaměstnanci subjektu a jeho dceřiných nebo přidružených společností („skupina“), ale pokud možno také zástupci a dodavateli skupiny a všemi osobami, které získávají informace v souvislosti se svou činností v subjektu a ve skupině.⁵⁷ Zřízení interního kanálu na úrovni skupiny nebrání jejich zřizování i na úrovni jednotlivých společností skupiny. Navíc je to povinné pro subjekty zaměstnávající nejméně 50 zaměstnanců.

Je třeba dodat, že oznamovatel by měl mít možnost oznámit porušení předpisů různými interními kanály provozovanými subjekty, s nimiž je v pracovněprávním vztahu nebo s nimiž spolupracuje.

System podávání zpráv na úrovni ústředního vedení nebo představenstva skupiny, vedený nejen v úředním jazyce země, v níž má skupina sídlo, ale také v jiných jazycích příslušných pro danou skupinu, by byl zvlášť užitečný pro podávání zpráv o porušeních souvisejících s nadnárodní činností skupiny, např. porušení lidských práv nebo porušení cizích právních předpisů nebo stížností na nesrovnalosti v činnosti kontrolovaných společností, které poškozují zájmy celé skupiny.

⁵⁶ Uvedený problém se může týkat takových států jako je Polsko, v němž postavení zaměstnavatele mají i subjekty bez právní subjektivity, pokud mají tzv. způsobilost zaměstnávat pracovníky. Týká se to především státních organizačních útvarů a jednotek územní samosprávy a vnitřních oddělení a poboček společností soukromého sektoru.

⁵⁷ 55. bod odůvodnění.

5.2. Úloha zaměstnaneckých zastupitelstev

Podnikový interní systém oznamování porušení práva by měl spočívat v konzultacích nebo ujednáních, v závislosti na právních předpisech a praktických úkonech platných v příslušné zemi, s odborovými organizacemi nebo neodborovými zástupci zaměstnanců.⁵⁸

Je třeba i požadovat, aby odborové organizace nebo rady zaměstnanců měly nárok na informaci a konzultaci o počtu zpráv a výsledcích šetření v záležitostech spadajících do jejich působnosti, jako jsou zejména porušování předpisů týkajících se bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, antidiskriminační postupy, mobbing a násilí na pracovišti. Oznámení o porušení pracovněprávních předpisů přímo odborovým organizacím by neměla být považována za veřejné oznámení. Je třeba kriticky posoudit obsah 45. bodu odůvodnění směrnice EU o ochraně oznamovatelů, který staví na roveň oznámení prostřednictvím online platform nebo sociálních médií s oznámeními adresovanými odborům. Ve skutečnosti je třeba rozlišovat mezi situací, kdy daná osoba učiní oznámení porušení práva veřejně např. na odborové schůzi, a případem, kdy o porušení předpisů důvěrně informuje odborového nebo neodborového zaměstnance a spoléhá na jeho pomoc. Je třeba zdůraznit, že zejména v souvislosti s pracovněprávním whistleblowingem je odborová organizace přirozeným spojencem oznamovatele na pracovišti, který je schopen poskytnout radu, podporu nebo informaci ohledně správného právního postupu.⁵⁹ Z tohoto důvodu jsou zástupci odborů nebo jiní zástupci zaměstnanců považováni za pomocné⁶⁰, chráněné před represemi a rovněž vázané povinností mlčenlivosti.⁶¹

5.3. Nezbytné prvky struktury interního kanálu

Při zřizování interního oznamovacího kanálu příslušný subjekt by měl jasně a jednoduše určit věcnou působnost oznámení, oznamovací postup, okruh subjektů, které mohou kanál využívat a následná opatření. Informace na uvedené otázky by měly být snadno dostupné i jiným osobám než zaměstnanci, které se subjektem přicházejí do styku v rámci své pracovní činnosti, jako jsou:

⁵⁸ Viz. V. Abazi, Guide. Internal Whistleblowing Channels and the Role of Trade Unions, Eurocadres, 2021, s. 13–14, <https://www.eurocadres.eu/publications/guide-internal-whistleblowing-channels-and-the-role-of-trade-unions/>, přístup ze dne 30. června 2021.

⁵⁹ V. Abazi, The European Union Whistleblower Directive: A 'Game Changer' for Whistleblowing Protection? *Industrial Law Journal*, Volume 49, Issue 4, December 2020.

⁶⁰ Viz. 41. bod odůvodnění směrnice EU o ochraně oznamovatelů.

⁶¹ Viz. čl. 5 odst. 8 směrnice EU o ochraně oznamovatelů. Na toto téma viz. G. Bargain, Shortcomings in the Workplace Whistleblower Protection in France: What to Expect from the Transposition of Directive 2019/1937? in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021.

poskytovatelé služeb, distributoři, dodavatelé a obchodní partneři, pokud je tento kanál otevřen na oznámení těchto osob.⁶² Osobní působnost oznamujících by se neměla, co připouští čl. 8 odst. 2, omezovat jen na zaměstnance, ale by měla zahrnovat i osoby spolupracující s příslušným subjektem v souvislosti s pracovní činností.⁶³ Informace o interním kanálu by měla výrazně obsahovat zmínku o tom, že jeho použití není povinné před učiněním oznámení pomocí externího kanálu a měly by poskytovat zprávu o externích kanálech podávání oznámení příslušným orgánům (čl. 9 odst. 1 písm. g) směrnice).⁶⁴ Kromě toho subjekt provozující interní kanál by měl informovat, že pokud je oznamovatel v pracovním poměru s několika právními subjekty, může učinit oznámení přímo tomu, s nímž získání informace souvisí.

Interní kanál by měl mít autonomní charakter ve vztahu k ostatním komunikačním kanálům uvnitř organizace a měl by být provozován pevně stanoveným malým počtem pracovníků předem zaškolených v provozování takového kanálu, a kteří mají právní znalosti k posouzení povahy oznámení, jakož i vědomosti z oblasti ochrany osobních údajů. Měly by mít i příslušná opatření ohledně zpracování osobních údajů.

Pokud se daný subjekt rozhodne spolupracovat s vnějším subjektem, doporučuje se, aby to byly subjekty poskytující služby v rámci regulovaných profesí, jako jsou třeba komerční právníci, advokáti, auditoři nebo daňoví poradci, jejichž zástupci jsou vázání profesním tajemstvím a zaručují důvěrnost osob, které jejich prostřednictvím podávají oznámení.⁶⁵

Interní kanál by měl umožňovat předávání nejen ústních nebo tradičních písemných oznámení, ale také prostřednictvím elektronického kanálu, kde je s využitím vhodných moderních technologií chráněna totožnost oznamovatele.⁶⁶ V této souvislosti stojí za zmínku letos vypracované Mezinárodní organizací

⁶² Srov. čl. 7 odst. 3 a 59. bod odůvodnění směrnice EU o ochraně oznamovatelů.

⁶³ Opce poskytnout příležitost jiným osobám než jsou zaměstnanci učinit oznámení porušení práva interními kanály vyplývá z čl. 8 odst. 2, věta druhá směrnice EU o ochraně oznamovatelů.

⁶⁴ O samostatnosti oznamovatele ohledně volby kanálu viz. W. Vandekerckhove, *Is it Freedom? The Coming About of the EU Directive on Whistleblower Protection*, *Journal of Business Ethics* 2021, <https://doi.org/10.1007/s10551-021-04771-x>, přístup ze dne 30. června 2021.

⁶⁵ Srov. K. Wygoda, D. Wasiak, *Poufność informacji o sygnaliście jako ultima ratio systemu compliance [Důvěrnost informace o oznamovateli jako ultima ratio systému compliance]* in B. Baran, M. Ożóg, *Ochrona sygnalistów. Regulacje dotyczące osób zgłaszających nieprawidłowości [Ochrana oznamovatelů. Regulace týkající se oznamovatelů nesrovnalostí]*, Varšava 2021, s. 111.

⁶⁶ Viz. E. Bielak-Jomaa, *Challenges in the Field of Whistleblower Personal Data Protection in Polish Law Compared to European Solutions* in D. Skupień, *Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia*, Lodž 2021.

pro normalizaci (ISO) pokyny pro systém řízení whistleblowingu podle normy ISO 37002 Whistleblowing Management System – Guidelines⁶⁷, podle níž by měl být interní kanál založen na třech předpokladech: důvěře, nestrannosti a ochraně oznamovatele.

Termín pro potvrzení oznámení – sedm dní – vyplývá přímo z čl. 9 odst. 1 písm. b) směrnice EU o ochraně oznamovatelů; termín pro poskytnutí zpětné vazby by neměl překročit tři měsíce (čl. 9 odst. 1 písm. f)). Nicméně, v případě oznámení o spáchání nebo o plánování spáchání trestného činu, po provedení nezbytných kroků k ověření pravdivosti oznámení v rámci interního vyšetřování, případ by měl být ihned předán příslušnému externímu kanálu. Interní kanály se nezdají být vhodné pro prošetření tohoto druhu případů. V jiných případech, než je trestný čin, by předání případu jinému kanálu mělo vyžadovat souhlas oznamovatele, vzhledem ke skutečnosti, že oznamovatelé mohou mít zásadní důvody k tomu, aby si zvolili konkrétní kanál pro učinění oznámení porušení práva.⁶⁸

6. Externí kanály pro oznamování

6.1. Úloha ústředního orgánu pro oznamování

Žádné národní vnitrostátní zákonodárství podrobené rozboru v rámci grantu WhistlePro nemá jediný externí orgán, který by uznával, přijímal a projednával oznámení porušení práva. Takové řešení by navíc nebylo optimální s ohledem na různorodý předmět oznámení, který se týká záležitostí spadajících do různých oblasti činnosti státu.

Více externích kanálů⁶⁹ umožňuje projednat zprávu státním orgánem, který má k tomu nejlepší pravomoci. U potenciálních oznamovatelů však vyvolává nejistotu ohledně externího kanálu, kterému by mělo být oznámení adresováno, a často od whistleblowingu odrazuje. Ve Francii a v Maďarsku

⁶⁷ <https://www.iso.org//standard/65035.html>, přístup ze dne 30. června 2021.

⁶⁸ Viz. TI, Transparency International, Building on the EU Directive for Whistleblowing Protection. Analysis and Recommendations, Position Paper 1/2019 s. 10, <https://www.transparency.org/en/publications/building-on-the-eu-directive-for-whistleblower-protection#>, přístup ze dne 30. června 2021.

⁶⁹ Jak vyplývá z informací Úřadu Komisaře základních práv v Maďarsku v rámci elektronického kanálu pro externí oznamování provozovaného úřadem Úřad má kontakt s 280 veřejnými orgány, Viz. A. Gulyás, Z. Baksa in I. Miernicka, A. Pietras, D. Skupień, Workplace Whistleblower Protection in the V4 Countries, France and Slovenia. Current Regulations and Proposed Changes. Book of Abstracts. International Scientific Conference Organised Online. Department of European, International and Collective Labour Law, Faculty of Law and Administration, University of Lodz, 15 June 2021, Lodž 2021, s. 16.

se používá metoda, kdy centrálně působící instituce směřuje oznamovatele na různé externí kanály. V obou zemích plní tuto úlohu ústavní orgán, který má na starosti ochranu a dodržování lidských práv – ve Francii – Défenseur des droits (veřejný ochránce práv), v Maďarsku komisař pro základní práva. Na Slovensku v současné době byl zřízen úřad pro ochranu oznamovatelů, který má široké pravomoci pozastavit správním rozhodnutím opatření přijata v oblasti pracovního práva zaměstnavatelem vůči oznamovateli.

V zemích, kde dosud nebyl zřízen ústřední úřad pro oznamovatele, je třeba se zasadit o jeho zřízení. Budoucí úřad by mimo jiné zajišťoval, aby byla externí hlášení směřována na příslušné kanály, a bylo by žádoucí zřídit důvěrný elektronický kanál pro podávání hlášení po vzoru kanálu fungujícího například v Maďarsku v rámci Úřadu komisaře pro základní práva.⁷⁰ Nejednalo by se však o výhradní kanál pro oznamování v rámci externích kanálů. Jeho úkolem by rovněž bylo informovat o příslušných externích kanálech a poskytovat potenciálním a skutečným oznamovatelům informace o jejich právech a způsobech ochrany před šikanou.⁷¹ Je vhodné, aby se úřady pro výše uvedené účely připojily k již fungující síti Evropských institucí pro integritu a oznamování (Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities) se sídlem v Haagu. Žádoucí je rovněž spolupráce mezi ústředními orgány odpovědnými za přijímání oznámení. Oznamování se přece může týkat porušení cizího práva nebo práva EU a oznámení by mělo být přesměrováno příslušnému orgánu pro oznamování v jiné zemi nebo v souladu s 71. bodem odůvodnění směrnice příslušné instituci EU. Mělo by se rovněž navrhovat ačkoli to přesahuje rámec analýzy provedené v rámci tohoto projektu, zřízení ústředního úřadu na úrovni EU pro oznamovatele, který by potenciální oznamovatele nasměřoval na příslušné orgány a instituce EU. V současné době je tato povinnost informovat o uvedených orgánech a institucích uložena právníkům osobám provozujícím interní kanály (čl. 9 odst. 1 písm. g) směrnice), co může překročit jejich pravomoci.

Negativně je třeba hodnotit návrhy, jejichž cílem je svěřit pravomoc národního úřadu pro whistleblowery ministerským rezortům nebo jiným institucím spadajícím do státní správy. Tuto úlohu by měla plnit instituce s ústavní legitimitou, která by byla nezávislá na výkonné moci. Jak vyplývá z čl. 20 odst. 3 směrnice i z jejího 89. bodu odůvodnění, správní orgán určený na podporu oznamovatelů by měl být „nezávislý“.

V zemích, kde dosud nebyl zřízen ústřední úřad pro oznamovatele a kde se to mezi jinými z důvodu značné finanční zátěže ani neplánuje, by mělo

⁷⁰ Viz. kapitola 2 maďarského zákona CLXV z 2013.

⁷¹ Srov. čl. 20 odst. 3 směrnice.

být navrženo zřízení samostatného oddělení zabývajícího se oznamováním po vzoru oddělení pro ochranu oznamovatelů a služby zákazníkům v Úřadu komisaře pro základní práva v Maďarsku.

6.2. Koncepce externích kanálů

Oznamovací kanály provozované „externími“ institucemi by měly být autonomní a nezávislé na ostatních komunikačních kanálech provozovaných těmito institucemi. Podle dosavadních zkušeností maďarského komisaře pro základní práva je rozdíl mezi interními a externími kanály v úřadech nebo institucích často nejasný.⁷² Je třeba se takové situaci v budoucnu vyhnout.

Oznamovací kanály by měly zaručit plnou důvěrnost osobních údajů oznamovatele, zabezpečit náležitou ochranu jeho osobních údajů a správné uznání a projednání oznámení. V závislosti na povaze případu by měla být anonymita povolena v nejzávažnějších případech, kdy je oznamovatel nebo jeho příbuzní v ohrožení zdraví nebo života. V současné době některé sektorové právní předpisy umožňují anonymní hlášení. Zdá se, že i v zemích, kde panuje skepse ohledně přípustnosti anonymních oznámení, by mělo být v obecných ustanoveních transponujících směrnici alespoň stanoveno, že anonymní oznámení by měla být identifikována a oznámené skutečnosti prošetřeny. Dalším dobrým řešením například v Maďarsku je možnost oznamovatele podat žádost na centrální úřad, který provozuje elektronický důvěrný kanál pro anonymizaci jeho osobních údajů tak, aby se o jeho údajích nedozvěděl vnější orgán, kterému je zpráva určena podle jeho příslušnosti.⁷³

V případě jmenovitého oznámení je nutné zajistit, stejně jako v případě interního kanálu, plnou důvěrnost osobních údajů oznamovatele s ohledem na možnosti, které nabízejí moderní technologie. Příkladem je elektronický systém pro podávání stížností maďarskému komisaři pro základní práva.⁷⁴ Mezi další způsoby zajištění důvěrnosti patří speciální telefonní linka nebo metoda dvojíých obálek.

⁷² Viz. A. Gulyás, Z. Baksa in I. Miernicka, A. Pietras, D. Skupień, Workplace Whistleblower Protection in the V4 Countries, France and Slovenia. Current Regulations and Proposed Changes. Book of Abstracts. International Scientific Conference Organised Online. Department of European, International and Collective Labour Law, Faculty of Law and Administration, University of Lodz, 15 June 2021, Lodž 2021, s. 16.

⁷³ Viz. § 6 maďarského zákona CLXV z 2013. Srov. a M. Terracol (2018), A Best Practice Guide for Whistleblowing Legislation, Transparency International, s. 20, <https://www.transparency.org/en/publications/building-on-the-eu-directive-for-whistleblower-protection#>, přístup ze dne 30. června 2021.

⁷⁴ Viz. kapitola 2 maďarského zákona CLXV z 2013.

Důležitým prvkem systému externího oznamování, který je bezpečný pro oznamovatele, je jmenování řádně vyškolených pracovníků pro tento účel, kteří se skládají z odborníků s bezúhonnou pověstí a vysokou profesní etikou.

Ačkoli se nezdá být vhodné umožnit v rámci externích kanálů výběr oznámení podle úrovně jejich priority, což umožňuje čl. 11 odst. 3 směrnice, mohly by orgány členských států v zájmu zajištění účinnosti těchto kanálů zvážit zavedení možnosti podle čl. 11 odst. 4 směrnice EU o ochraně oznamovatelů, podle níž by se k opakovaným oznámením, která neobsahují žádný nový obsah ve srovnání s předchozími oznámeními, nemuselo přihlížet.⁷⁵

6.3. Finanční pobídky

Otázka finančních pobídek pro oznamovatele je kontroverzní záležitostí. Pravomoc přiznat odměnu jest svěřena například slovenskému Úřadu pro ochranu oznamovatelů⁷⁶, ačkoli rozhodnutí v této věci je diskreční a nelze se proti němu odvolat; oznamovatel nemá nárok na odměnu. Na Slovensku závisí přiznání odměny na řadě faktorů, tj. zda oznámení vedlo k odhalení a potrestání pachatele v trestním nebo správním řízení a zda se oznamovatel podílel na odhalení závažného porušení a odhalení pachatele, zda oznamovatel v důsledku oznámení přišel o odměnu a na velikosti majetku zachráněného před zpronevěrou nebo navráceného.

Otázka finančních pobídek pro oznamovatele by měla být ponechána na vnitrostátních právních předpisech. Především může být v daném období existence státu boj proti určitým typům porušování práva politickou prioritou. Takovou prioritou může být zejména boj proti korupci, terorismu nebo organizovanému zločinu. Proto by mělo být ponecháno na uvážení státních orgánů, zda budou garantovat finanční odměny nebo určitý procentní podíl z vymožených rozpočtových prostředků. K takovým řešením je však třeba přistupovat s velkou opatrností, aby se z whistleblowingu, který je aktem sociální citlivosti, nestala výdělečná činnost, odměněné udání se špatnými historickými konotacemi v zemích střední a východní Evropy.

7. Zveřejňování informací

S ohledem na článek 15 směrnice EU o ochraně oznamovatelů je zveřejnění informací o protiprávním jednání ultima ratio. Na jedné straně by měl mít dotčený oznamovatel oprávněné důvody se domnívat, že porušení může představovat bezprostřední nebo zjevné ohrožení veřejného zájmu, například

⁷⁵ Viz. § 2/A5 maďarského zákona CLXV z 2013.

⁷⁶ Viz. § 9 slovenského zákona z 2019.

v případě mimořádné situace nebo rizika nenapravitelné škody, nebo pokud by hrozilo riziko odvety, pokud by podal externí oznámení, nebo pokud je malá pravděpodobnost, že porušení bude účinně napraveno vzhledem ke konkrétním okolnostem případu, jako je možnost zatajení nebo zničení důkazů nebo možnost tajné dohody mezi orgánem a porušovatelem nebo účast orgánu na porušení.

Aby mohla dotčená osoba využít ochrany, měla by nejprve učinit interní a externí oznámení nebo okamžitě externí oznámení; zveřejnění je možné, pokud v reakci na její oznámení nebyla přijata žádná vhodná opatření. V této souvislosti je třeba požadovat, aby byl při transpozici směrnice EU o ochraně oznamovatelů do vnitrostátních právních předpisů upřesněn pojem „přiměřené opatření“, neboť nepřijetí přiměřených opatření ze strany příslušných orgánů by otevřelo cestu ke zveřejňování informací. Podmínky pro poskytnutí ochrany oznamovateli v případě zveřejnění podle směrnice se navíc liší od podmínek pro ochranu oznamovatele podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva.⁷⁷

Zejména není jasné, jak by měly být chápány pojmy použité v čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice, jako je „bezprostřední nebo zjevné ohrožení veřejného zájmu“, „mimořádná situace“, „riziko nenapravitelné škody“ nebo „nízká pravděpodobnost, že porušení bude účinně napraveno“. Tato nejistota může negativně ovlivnit ochranu oznamovatele před odvetnými opatřeními. Navrhujeme proto, aby byla do vnitrostátních právních předpisů zavedena dočasná procesní ochranná opatření, která by zabránila okamžitým opatřením zaměstnavatele, k nimž dochází před vyjasněním všech okolností případu.⁷⁸

8. Ochrana před odvetnými opatřeními

8.1. Obecné připomínky

Ochrana oznamovatelů před odvetnými opatřeními ze strany subjektu, který je předmětem oznámení nebo zveřejnění má klíčový význam pro dosažení cílů směrnice, jakož i cílů vnitrostátních právních předpisů, kterými je směrnice implementována. Problémy spojené s implementací ochranných ustanovení

⁷⁷ Srov. M. Górski, Interactions between the Interpretation of Article 10 ECHR and the EU Directive on the Protection of Whistleblowers in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021.

⁷⁸ Srov. D. Senčur Peček, How to Improve the Protection of Employees-Whistleblowers in Slovenia by Implementing the EU Whistleblower Protection Directive in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021.

směrnice, o nichž se zde pojednává, se týkají dvou skupin otázek tj, zákazu odvetných opatření a ochranných postupů proti odvetným opatřením. Pro úplnou jasnost dalších poznámek připomeňme, že v souladu se zjištěními uvedenými výše v bodu 4, oznamovatel podléhá ochraně, včetně ochrany před odvetou, pokud je: fyzickou osobou, oznámil nebo sdělil veřejnosti informace o porušení práva, informace získal v souvislosti se svou prací, v době oznámení měl důvodné podezření, že informace jsou pravdivé a spadají do působnosti směrnice, případně do vnitrostátních právních předpisů, rozšiřujících osobní působnost oznamování, nebyl registrován jako placený informátor a jeho oznámení nemá charakter stížnosti podané výlučně v jeho soukromém zájmu souvisejícím s konfliktem s jinou osobou. Tyto podmínky vyplývají z čl. 5 odst. 7 a čl. 6 směrnice.

8.2. Zákaz odvetných opatření

Článek 19 směrnice vyžaduje, aby členské státy při implementaci jejich ustanovení zakázaly všechny formy odvetných opatření, jakož i hrozby a pokusy o uplatnění takových opatření vůči oznamovatelům a osobám s nimi spojeným, jak jsou definovány v čl. 4 tohoto právního aktu. Za odvetné opatření by mělo být považováno i pobízení nebo doporučování odplaty ze strany zaměstnavatele nebo jiných vhodně situovaných osob (87. bod odůvodnění). Tento zákaz se však vztahuje na samotné činy tohoto druhu a má povahu povinnosti zdržet se uvedeného chování. Domníváme se, že důležitým posílením předmětné ochrany by bylo, aby vnitrostátní předpisy doplnily tento zákaz o povinnost zaměstnavatele nebo jiné právní subjekty zabránit odvetnému jednání v rámci organizace, kterou řídí. Takové ustanovení by mělo i preventivní funkci.

Zjištění v čl. 5 odst. 11, že odvetou je jakékoli přímé nebo nepřímé jednání, ke kterému dochází v souvislosti s prací, znamená, že odvěta musí souviset s pracovní činností oznamovatele. Současně je však třeba mít na paměti, že proti oznamovatelům lze zasáhnout i mimo pracovní kontext, např. prostřednictvím žaloby pro pomluvu (97. bod odůvodnění). Odvetou je jakékoli jednání, které způsobuje a může způsobit újmu (44. bod odůvodnění). Jedná se tedy o jakékoli úmyslné obtěžování oznamovatele nebo osoby s ním spojené ve smyslu čl. 4 odst. 4. Implementace čl. 19 proto musí nejprve stanovit obecný zákaz jakékoli odvěty. Dobrým vzorem pro obecnou formulaci zákazu je § 11 maďarského zákona o whistleblowingu⁷⁹, který považuje za nezákonnou odvetu jakékoli opatření přijaté v důsledku zveřejnění informací, které mohou mít pro oznamovatele nepříznivé důsledky, dokonce kdyby v jiných okolnostech byly v souladu s právem.

⁷⁹ Act CLXV of 2013 on Complaints and Public Interest Disclosures.

Dále je třeba uvést seznam příkladů forem odvetných opatření, inspirovaný zejména čl. 19 písm. a–o) směrnice. Tento seznam by měl zahrnovat také příklady chování namířené proti osobám, jejichž vztah založen na práci nemá povahu pracovního poměru, jako např. dobrovolníci, dodavatelé zboží nebo smluvní partneři.

8.3. Ochranné prostředky proti odvetným opatřením

Na ochranu oznamovatelů před odvetnými opatřeními a v případě použití těchto opatření ze strany zaměstnavatele (a jiného právního subjektu) stanoví směrnice v čl. 21 rozsáhlý soubor ochranných prostředků. Členské státy by měly zajistit, aby se těchto prostředků nebo jiných práv a nároků stanovených ve směrnici nebylo možné vzdát nebo je omezit smlouvou, konkrétní politikou, formou nebo podmínkami zaměstnání zaměstnance, jakož i rozhodčí smlouvou uzavřenou před zahájením sporu (čl. 24).

Aby však bylo možné využít podstatnou část těchto prostředků formuluje směrnice dodatečnou podmínku, která není uvedena v čl. 6, a to, že oznamovatel musí mít oprávněné důvody se domnívat, že oznámení nebo zveřejnění je nezbytné pro odhalení porušení práva v souladu se směrnici. Tato podmínka se týká ochrany před trestní, občanskoprávní, správní nebo pracovněprávní odpovědnosti za porušení omezení při poskytování informací vyplývajících např. z doložek o loajalitě, z dohod o mlčenlivosti atd. (čl. 21 odst. 2). Na druhé straně v soudních řízeních týkajících se například pomluvy, porušení autorských práv, porušení tajemství, porušení předpisů ohledně ochrany osobních údajů, porušení obchodního tajemství, nároků na náhradu škody podle soukromého práva nebo veřejného a kolektivního pracovního práva, se jedná o ochranu před odpovědností vyplývající z učinění oznámení nebo zveřejnění a možnosti uplatnit právo na zastavení řízení (čl. 21 odst. 7). Podle 97. bodu odůvodnění, by v takovém řízení, na osobě, která o zahájení takového řízení žádá mělo spočívat důkazní břemeno, že osoba, která oznámení učinila nesplňuje podmínky stanovené směrnici. Podle našeho názoru lze předpokládat, že pojem „důvodné podezření“ se odvolává k úsudku, který by učinil rozumný pozorovatel v postavení oznamovatele, tj. např. zastávající srovnatelnou funkci a se srovnatelnými znalostmi a zkušenostmi. Nicméně posouzení, zda je k odhalení porušení podle směrnice nutné oznámení nebo zveřejnění, může být v mnoha případech obtížné a potenciálními oznamovateli vnímáno jako riskantní. Strach s podstoupení takového rizika může také vést k upuštění od oznámení. A proto se domíváme, že by členské státy měly zvážít, zda je zavedení této ochranné podmínky nezbytné.

Pravidla směrnice týkající se rozložení důkazního břemene v řízení o náhradu škody způsobené odvetnými opatřeními ze strany oznamovatele jsou poněkud

nejasná. V takovém případě, podle čl. 21 odst. 5, pokud tato osoba prokáže, že učinila oznámení nebo zveřejnění a utrpěla škodu, nese osoba, které učinila opatření, jež způsobilo škodu, důkazní břemeno, že přijala opatření z řádně odůvodněných příčin. Z doslovného výkladu citované úpravy tedy vyplývá, že pachatel odvetného opatření jej může ospravedlnit a vyhrat soudní spor, pokud prokáže, že pro přijaté opatření existoval nějaký legitimní důvod, např. důvod ospravedlňující výpověď. Současně 93. bod odůvodnění obsahuje vysvětlení, že jakmile oznamovatel provede důkaz prima facie, důkazní břemeno by mělo přejít na osobu, která se dopustila škodlivého jednání, a ta by pak měla prokázat, že toto jednání nijak nesouviselo s oznámením nebo zveřejněním. V této souvislosti je třeba požadovat, aby v právních předpisech implementujících směrnici v oblasti rozdělení důkazního břemena, byl zohledněn i výklad čl. 21 odst. 5 uvedený v 93.bodě odůvodnění.⁸⁰ Je třeba dodat, že podle našeho názoru pojem „újma, kterou utrpěla osoba podávající oznámení“ použitý v čl. 21 odst. 5, je třeba chápat jako jakýkoli druh negativních účinků nebo nevýhod vyplývajících z použité formy odvetného opatření. Může se tedy jednat jak o majetkovou újmu v podobě ušlého výdělku nebo příjmu, tak i o ztrátu možnosti povýšení, nezpůsobilost ke vzdělání, zhoršení zdravotního stavu nebo utrpení.

Další typ požadavků souvisí s implementací právních úprav týkajících se tzv. „opravných prostředků“, stanovených v čl. 21 odst. 6 a 8 směrnice. Jde zde, jak by mělo být chápáno, o různé právní prostředky procesní povahy, jako je možnost podávat žádosti a vznášet žaloby u soudu a jiných orgánů uplatňujících právo (čl. 21 odst. 6) a hmotněprávní v podobě nároků, jejichž uspokojení mohou očekávat oznamovatelé a jiné osoby uvedené v čl. 4 směrnice (čl. 21 odst. 8), aby se zrušily nebo minimalizovaly účinky odvetných opatření. V závislosti na situaci se může jednat o náhradu skutečné škody a ušlého zisku, vrácení do předchozího stavu, přesun na rovnocenné pracovní místo, úhradu nákladů za rekvalifikaci, úhradu léčebných výloh, zadostiučinění za nemajetkovou újmu, obnovu ušlého povýšení atd. Všechny tyto možnosti jsou obsaženy v lakonickém znění výše uvedených ustanovení. Je však třeba požadovat, aby se implementující ustanovení směrnice neomezovaly pouze na formulace typu „mají nárok na přístup k opravným prostředkům v souladu s právními předpisy“, ale aby byla doplněna příkladným seznamem opravných prostředků, který by znázorňoval různorodost možností čelit následkům odvetných opatření.

Několik slov je třeba věnovat i zvláštnímu typu opravných prostředků, ke kterým patří tzv. předběžná opatření (čl. 21.odst. 6). Jejich účelem je

⁸⁰ Srov. Transparency International (2019), s. 7.

předcházet situacím, v níž navrhovatel nebo žalobce skutečně prohrál věc před jejím projednáním, jako je tomu v případě ukončení pracovního poměru z důvodu uplynutí výpovědní lhůty před projednáním věci před soudem. Tento problém má dvě strany. První z nich je zajistit, aby soudy a jiné orgány aplikující právní předpisy mohly uplatňovat dostatečně široká a flexibilní opatření k zabezpečení nároků, např. možnost pozastavit běh výpovědní lhůty pracovní smlouvy. Druhou z možností je zaručit rychlou reakci např. zavedením zvláštních krátkodobých soudních nebo správních řízení, zabezpečujících nároky oznamovatelů.⁸¹ V případě jejich absence budou oznamovatelé odkázáni na „obvyklé“ prostředky nápravy vzniklých škod, které již mohou být neopravitelné.

9. Podpůrná opatření

Podpůrná opatření stanovená v článku 20 směrnice EU o ochraně oznamovatelů zahrnují zejména tři kategorie, tj. bezplatný a všem přístupný přístup k úplným a objektivním informacím a poradenství o dostupných postupech a opravných prostředcích zaměřených na ochranu před odvetou a o právech oznamovatele, účinnou pomoc příslušných orgánů a právní pomoc. Jedná se tedy o celou řadu opatření, která posilují pocit bezpečí oznamovatele, a to jak z hlediska ochrany jeho pracovního poměru, tak z hlediska ochrany před negativními kroky, v krajním případě ohrožujícími život či zdraví oznamovatele nebo osob s ním spojených.

V rámci podpůrných opatření by se mělo prosazovat, aby oznamovatel byl osvobozen od soudních nákladů a aby mu bylo přiznáno právo na právní pomoc ex offio v pracovněprávních věcech a v žalobách o náhradu škody nebo v jiných řízeních, v nichž je žalován v souvislosti s předchozím oznamovacím aktem, například v řízeních týkajících se údajného porušení osobních údajů, autorských práv nebo obchodního tajemství, a to bez ohledu na jeho finanční situaci. Důležitým aspektem v tomto ohledu by bylo potvrzení o podání oznámení dotyčným externím orgánem, který vede řízení v souvislosti s oznámením, které by sloužilo jako doklad prokazující postavení oznamovatele v řízení.⁸²

⁸¹ Např. na Slovensku byl stanoven zvláštní správní orgán oprávněný zabezpečovat nároky oznamovatele. Viz: zákon z 30. ledna 2019 o ochraně oznamovatelů protispolečenské činnosti a změně a doplnění některých zákonů (*Zákon z 30. januára 2019 o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a zmene a doplnení některých zákonov*), čl. 7.

⁸² Srov. čl. 10 odst. 2 písm. b) směrnice. Viz. B. Baran, Środki ochrony sygnalistów na podstawie dyrektywy 2019/1937 (tzw. Dyrektywy o ochronie sygnalistów) [Prostředky na ochranu oznamovatelů, na základě směrnice 2019/1937 (tzv. směrnice o ochraně oznamovatelů)] in B. Baran, M. Ożóg, Ochrona sygnalistów. Regulacje dotyczące osób

Ve fázi plánování oznámení by stát měl poskytnout bezplatné poradenství poskytované odborníky v rámci národního orgánu pro oznamovatele. Mělo by se také zvážit zřízení kontaktních míst v různých regionech/provincích státu. Vzhledem k tomu, že v případě oznámení trestných činů a jiných závažných porušení zákona může dojít k drastičtějším odvetným opatřením, měl by být zaveden a uplatňován účinný systém ochrany svědků. Je také vhodné poskytnout oznamovatelům psychologickou podporu během soudního řízení ze strany státu.⁸³

10. Whistleblowing a povinnost mlčenlivosti

Povinnost loajality vůči zaměstnavateli je jednou ze základních povinností zaměstnance. Prozrazení firemního tajemství může mít za následek občanskoprávní a trestněprávní odpovědnost oznamovatele vůči zaměstnavateli nebo subjektu, s nímž spolupracuje. V rámci řízení o náhradu škody v souvislosti s údajným vyzrazením obchodního tajemství oznamovatelem by mělo být postulováno zavedení zásady obrácení důkazního břemene.⁸⁴ Podle 97. bodu odůvodnění směrnice EU o ochraně oznamovatelů by oznamovatelé měli mít v takových řízeních možnost dovolávat se jako obhájoby skutečnosti, že učinili oznámení nebo zveřejnili informace v souladu s touto směrnicí, za předpokladu, že informace, které byly předmětem oznámení nebo zveřejnění, byly nezbytné k odhalení protiprávního jednání a porušení. V takových případech by důkazní břemeno, že oznamovatel nesplnil podmínky stanovené v této směrnicí, mělo ležet na osobě, která požadala o zahájení řízení.

S ohledem na čl. 21 odst. 7 směrnice, pokud daná osoba učiní oznámení nebo zveřejní informace o porušení a o protiprávním jednání, které spadá do oblasti působnosti směrnice, a tyto informace obsahují obchodní tajemství a tato osoba splňuje podmínky směrnice, považuje se takové oznámení nebo zveřejnění za zákonné za podmínek stanovených v čl. 3 odst. 2 směrnice (EU) 2016/943.⁸⁵ Je třeba se zasadit o to, aby oznámení prostřednictvím interního nebo externího kanálu nebo zveřejnění jiných porušení právních předpisů, než

zgłaszających nieprawidłowości [Ochrana oznamovatelů. Regulace týkající se osob, oznamujících nesrovnalosti], Varšava 2021, s. 22.

⁸³ Čl. 20 odst. 3 směrnice EU o ochraně oznamovatelů.

⁸⁴ Srov. 97. bod odůvodnění směrnice EU o ochraně oznamovatelů.

⁸⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/943 ze dne 8. června 2016 o ochraně nezveřejněného know-how a obchodních informací (obchodního tajemství) před jejich neoprávněným získáním, využitím a zpřístupněním, Úř. Věst, EU L 157, 15.6.2016, s. 1–18. O slabých stránkách směrnice EU 2016/934 o ochraně oznamovatelů viz.: V. Abazi (2016), Trade secrets and whistleblower protection in the European Union, *European Papers*, 1(3),

která jsou uvedena ve směrnici EU o ochraně oznamovatelů, bylo považováno za zákonné, a to s ohledem na vnitrostátní akty, kterými se tato směrnice transponuje.

Podle čl. 3 a čl. 3 písm. a) směrnice EU o ochraně oznamovatelů, směrnice neovlivňuje uplatňování práva EU a vnitrostátních právních předpisů pokud se týká ochrany utajovaných skutečností a informací. Nicméně se zdá, že i v oblasti veřejné bezpečnosti by měla být zaručena možnost oznamovat porušení práva ohledně předávání utajovaných skutečností. Je třeba se ztotožnit s názorem Transparency International, že by k tomu měla být zřízena speciální instituce, která by se zprávami nakládala způsobem, který zaručuje plnou důvěrnost.⁸⁶

Citlivou otázkou je možnost příslušníků právnických a lékařských povolání, nebo jiných profesí, které jsou vázány profesním tajemstvím, oznámit porušení práva. Ačkoli směrnice EU o ochraně oznamovatelů v souladu s čl. 3 odst. 3 písm. b) nezasahuje do otázek souvisejících s ochranou profesního a lékařského tajemství právníků a lékařů, zdá se, že je vhodné aby vnitrostátní právní předpisy jasně vymezily rozsah záležitostí, které mohou zástupci povolání podléhající profesnímu tajemství oznamovat, a v případě jejich zveřejnění osoba nepodléhá disciplinární odpovědnosti a byla chráněna jako oznamovatel.

11. Trestní sankce

Zaměstnanec, který nemá možnost podat anonymní oznámení, se vystavuje riziku odvety v případě zveřejnění svých osobních údajů. Z tohoto důvodu by měly být stanoveny účinné a odrazující trestní sankce vůči fyzickým nebo právnickým osobám, které jsou odpovědné za zveřejnění údajů oznamovatele, za jejich „únik“ z interního nebo externího kanálu a které brání nebo se snaží bránit oznamování.⁸⁷ Pozitivně lze zhodnotit francouzský zákon Loi Sapin 2, který v čl. 9 odst. II zavádí hrozbu dvou let odnětí svobody a pokuty ve výši 30 000 EUR pro fyzické osoby, které prozradí totožnost oznamovatele nebo totožnost osob, na které bylo podáno oznámení, nebo jakýkoli prvek informací shromážděných adresátem oznámení, jakož i v čl. 13 odst. I hrozbu jednoho

<https://www.europeanpapers.eu/fr/europeanforum/trade-secrets-and-whistleblower-protection-in-the-eu>, přístup ze dne 30. června 2021.

⁸⁶ Viz. Transparency International, Building on the EU for Whistleblowing Protection. Analysis and Recommendations, Position Paper 1/2019, s. 3, <https://www.transparency.org/en/publications/building-on-the-eu-directive-for-whistleblower-protection#>, přístup ze dne 30. června 2021.

⁸⁷ Srov. čl. 23 odst. 1 bod a) směrnice EU o ochraně oznamovatelů.

roku odnětí svobody a pokuty ve výši 15 000 EUR pro fyzické osoby, které brání oznamování⁸⁸. Pro právnické osoby by naopak byly vhodné pokuty v závislosti na velikosti společnosti a jejím ročním obratu.

Je třeba zdůraznit, že status oznamovatele by měly uplatňovat pouze osoby, které mají důvodné podezření, že skutečnosti, které uvádějí jako důkaz porušení zákona, jsou pravdivé. Národní, vnitrostátní právní předpisy by měly stanovit pokuty pro osoby, které vědomě oznámí nebo zveřejní nepravdivé informace.⁸⁹ Další otázkou může být trestní odpovědnost za případnou pomluvu v souvislosti se zveřejněním. V tomto ohledu je třeba v souladu s rezolucí Rady Evropy⁹⁰ prosazovat zrušení trestu odnětí svobody.

⁸⁸ Viz. G. Bargain, Shortcomings in the Workplace Whistleblower Protection in France: What to Expect From the Transposition of Directive 2019/1937? in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021.

⁸⁹ Srov. čl. 23 odst. 2 směrnice EU o ochraně oznamovatelů, Podobně občanský projekt nevládních organizací zákona o ochraně oznamovatelů (čl. 24), <https://www.sygnalista.pl/projekt-ustawy/> přístup ze dne 30. června 2021.

⁹⁰ Viz. Rezoluce Rady Evropy 1577 (2007) s názvem „Towards decriminalisation of defamation“.

Shrnutí

Při zpracování legislativních postulátů v rámci grantu WhistlePro pro země Visegrádské skupiny, Francii a Slovinsko jsme se řídili cílem, aby budoucí právní úprava zvýšila pocit bezpečí oznamovatele před prozrazením jeho totožnosti, poskytla ochranu jeho pracovněprávním a jiným obchodním vztahům a odstranila nejistotu ohledně instituce příslušné k podání oznámení. Je důležité, aby ochrana byla zajištěna i v případě veřejného hlášení. Toto má být jasným stanovením podmínek pro uplatnění možnosti zveřejnění.

Zavedení mechanismu a opatření na ochranu oznamovatelů za účelem transpozice směrnice EU 2019/1937 a někdy i nad její rámec bude pro stát a další subjekty, kterým prováděcí akty k této směrnici uloží povinnosti nepochybně představovat finanční zátěž. Zdá se však, že tato zátěž se vyplatí. Pomocí vhodných sociálních a vzdělávacích kampaní vedených za účasti nevládních organizací by mělo dojít k „povzbuzení“ lidí, kteří si všimají negativních jevů v organizaci, kde pracují nebo s ní spolupracují, aby na tato porušení upozornili vhodnými kanály. Poskytnutí účinné ochrany oznamovatelům a zavedení přísných sankcí za maření a odplatu by zase mělo odradit potenciální pachatele od porušování předpisů, což bude nepochybně přínosem pro společnost v celé Evropské unii.

Bibliografie

- Abazi V., Guide. Internal Whistleblowing Channels and the Role of Trade Unions, Eurocadres, 2021, <https://www.eurocadres.eu/publications/guide-internal-whistleblowing-channels-and-the-role-of-trade-unions/>, přístup ze dne 30. června 2021.
- Abazi V. Trade secrets and whistleblower protection in the European Union, *European Papers*, 1(3), 2016, <https://www.europeanpapers.eu/fr/europeanforum/trade-secrets-and-whistleblower-protection-in-the-eu>, přístup ze dne 30. června 2021.
- Abazi V., The European Union Whistleblower Directive: A 'Game Changer' for Whistleblowing Protection? *Industrial Law Journal*, Volume 49, Issue 4, December 2020.
- Adam P., À propos de la protection générale des lanceurs d'alerte dans l'entreprise privée (Commentaire de la loi dite « Sapin II » du 9 décembre 2016), *Revue de jurisprudence sociale*, 5/2017.
- Baran B., Środki ochrony sygnalistów na podstawie dyrektywy 2019/1937 (tzw. dyrektywy o ochronie sygnalistów) [Prostředky ochrany oznamovatelů na základě směrnice 2019/1937 (tzw. směrnice o ochraně oznamovatelů)] in B. Baran, M. Ožóg, Ochrana sygnalistów. Regulacje dotyczące osób zgłaszających nieprawidłowości [Ochrana oznamovatelů, Regulace týkající se osob oznamujících nesrovnalosti], Varšava 2021.
- Bargain G., Shortcomings in the Workplace Whistleblower Protection in France: What to Expect From the Transposition of Directive 2019/1937? in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021.
- Bielak-Jomaa E., Challenges in the Field of Whistleblower Personal Data Protection in Polish Law Compared to European Solutions in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021.
- Bolesta Ł., In Search of a Model for the Legal Protection of a Whistleblower in the Workplace in Poland, Berlin 2020.
- Debrecéniová J., Antidiskriminačný zákon. Komentár. Občan a demokracia, Bratislava 2008.
- European Network of National Human Rights Institutions, State of the Rule of Law in the European Union, Reports of National Human Rights Institutions, 2021, <https://ennhri.org/news-and-blog/ennhri-publishes-its-second-annual-report-on-the-state-of-the-rule-of-law-in-europe/>, přístup ze dne 30. června 2021.
- Focus Marketing and Social Research, Závěrečná správa z kvantitatívneho prieskumu pre Transparency International Slovensko, přístup ze dne 30. června 2021.

- Górski M., Interactions between the Interpretation of Article 10 ECHR and the EU Directive on the Protection of Whistleblowers in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021.
- Hajn Z., Protection of Whistleblowers in the Workplace. Who is Protected and Who is Responsible under the Provisions of the EU Directive 2019/1937? in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021.
- Łaga M., Unormowania dotyczące sygnalizacji – wzmocnienie demokracji w miejscu pracy [Stanovení norem pro oznamování – posílení demokracie na pracovišti], in Z. Hajn, M. Kurzynoga, Demokracja w zakładzie pracy. Zagadnienia prawne [Demokracie v podniku. Právní otázky], Varšava 2017.
- Kłosowski P., Status osób ujawniających nieprawidłowości w Republice Słowackiej z perspektywy przepisów nowej ustawy z 1.03.2019 r. [Postavení osob oznamujících nesrovnalosti v Slovenské republice z pohledu ustanovení nového zákona z 01.03.2019] in B. Baran, M. Ožóg, Ochrana sygnalistów. Regulacje dotyczące osób zgłaszających nieprawidłowości, [Ochrana oznamovateľů. Regulace týkající se osob oznamujících nesrovnalosti], Varšava 2021.
- Križan V., Antidiscrimination law (equality of treatment): introduction in V. Križan et al., Implementation and enforcement of EU labour law in the Visegrad countries, Palacký University, Olomouc 2014.
- Mičudová T., Zákon o oznamování protispoločenskej činnosti. Komentár, Bratislava 2016.
- Mičudová T., Zákon o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti. Komentár, Bratislava 2019.
- Morávek J. in Pichrt J. a kol., Zákon o státní službě, Komentář, I vydání, Praha 2015.
- Pichrt J., Morávek J., Whistleblowing: National Report for the Czech Republic in G. Thüsing, G. Forst, Whistleblowing – A Comparative Study, Cham 2016.
- Oživeni, Whistleblowing, červen 2020, https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2021/01/v4-Whistleblowing_EN.pdf, přístup ze dne 30. června 2021.
- Pichrt J., Morávek J., Protection of Whistleblowers under Czech Law within the Context of the Directive on the Protection of Persons Who Report Breaches of Union Law (2019/1937) in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021.
- Prechal S., Directives in EC Law, Oxford 2005.
- Sachs T., La loi sur le devoir de vigilance des sociétés-mères et sociétés donneuses d'ordre : les ingrédients d'une corégulation, Revue de droit du travail 2017.

- Senčur-Peček D., Protection of Persons Reporting Corruption and Other Whistleblowers in the Republic of Slovenia in G. Thüsing, G. Forst, Whistleblowing – A Comparative Study, Cham 2016.
- Senčur Peček D., How to Improve the Protection of Employees-Whistleblowers in Slovenia by Implementing the EU Whistleblower Protection Directive in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021.
- Skupień D., Whistleblowing in Poland According to Legislation and Case Law in G. Thüsing, G. Forst, Whistleblowing – A Comparative Study, G. Thüsing, G. Forst, Cham 2016.
- Skupień D., The legal protection of whistleblowers in Poland in B. Lewaszkiwicz-Petrykowska, Rapports polonais, XIX Congrès international de droit comparé, Vienne, 20–26 VII 2014, Lodž 2014.
- Szewczyk H., Whistleblowing. Zgłaszanie nieprawidłowości w stosunkach zatrudnienia [Hlášení nesrovnalostí v pracovných poměrech], Varšava 2020.
- Terracol M., A Best Practice Guide for Whistleblowing Legislation, Transparency International, 2018, <https://www.transparency.org/en/publications/best-practice-guide-for-whistleblowing-legislation>, přístup ze dne 30. června 2021.
- Transparency International, Building on the EU Directive for Whistleblowing Protection. Analysis and Recommendations, Position Paper 1/2019, <https://www.transparency.org/en/publications/building-on-the-eu-directive-for-whistleblower-protection#>, přístup ze dne 30. června 2021.
- Vandekerckhove W., (2021), Is It Freedom? The Coming About of the EU Directive on Whistleblower Protection, Journal of Business Ethics, <https://doi.org/10.1007/s10551-021-04771-x>, přístup ze dne 30. června 2021.
- Varga P., Zoričáková V., Slovak Whistleblowing Law after Revision – a Step Forward? in D. Skupień, Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia, Lodž 2021.
- Wygoda K., Wasiak D., Poufność informacji o sygnaliście jako ultima ratio systemu compliance [Důvěrnost informací o oznamovateli jako ultima ratio systému compliance] in B. Baran B., M. Ožóg, Ochrona sygnalistów. Regulacje dotyczące osób zgłaszających nieprawidłowości, [Ochrona oznamovatelů. Regulace týkající se osob oznamujících nesrovnalosti], Varšava 2021.

Tato monografie představuje výsledky výzkumu provedeného mezinárodním týmem právních expertů v rámci **Visegrádského grantu (č. 21930021) na ochranu oznamovatelů na pracovišti v zemích Visegrádské skupiny, Francii a Slovinsku (WhistlePro), financovaného Mezinárodním visegrádským fondem**. Hlavním cílem projektu bylo prozkoumat právní úpravu ochrany oznamovatelů ve společnostech a dalších soukromých a veřejných institucích v zemích, jichž se studie týkala, a následně upozornit na problémy a navrhnout právní řešení související s transpozicí směrnice Evropské unie 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob oznamujících porušení práva Unie do vnitrostátních právních předpisů.

Publikace obsahuje mimo jiné rozbor okruhu případů, které mohou být předmětem whistleblowingu, osob, které mohou být považovány za oznamovatele a požívat ochrany whistleblowingu, a dalších subjektů chráněných z titulu jejich spojení s oznamovatelem, interních a externích postupů a kanálů pro oznamování, právních prostředků podpory oznamovatelů v jejich činnosti a jejich ochrany před odvetnými opatřeními za sdělování informací, zajištění důvěrnosti této činnosti, právní odpovědnosti za odvetu a porušení povinností vůči oznamovatelům.

Tento výzkum koordinovala Právnická a správní fakulta Lodžské university ve spolupráci s Univerzitou Karlovou v Praze, Univerzitou Gáspára Károliho reformované církve v Maďarsku, Univerzitou v Mariboru, Univerzitou v Tours a Trnavskou univerzitou v Trnavě a za účasti zástupců dalších výzkumných pracovišť, veřejných institucí, sociálních partnerů, organizací občanské společnosti, podniků a právníků z praxe.

Úplný obraz výzkumu v rámci projektu čtenáři najdou v knize „**Towards a Better Protection of Workplace Whistleblowers in the Visegrad Countries, France and Slovenia**“, kterou vydalo nakladatelství Lodžské university.

Publikace je určena všem zájemcům o aktivity zaměřené na zlepšení právního postavení oznamovatelů na pracovišti.

The project is co-financed by the Governments of Czechia, Hungary, Poland and Slovakia through Visegrad Grants from International Visegrad Fund. The mission of the Fund is to advance ideas for sustainable regional cooperation in Central Europe.

Projekt je spolufinancován vládami České republiky, Maďarska, Polska a Slovenska prostřednictvím Visegrádských grantů Mezinárodního visegrádského fondu. Posláním fondu je rozvíjet a prosazovat myšlenky udržitelné regionální spolupráce ve střední Evropě.

 **WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO**

 wydawnictwo.uni.lodz.pl

 ksiegarnia@uni.lodz.pl

 **(42) 665 58 63**



<https://doi.org/10.18778/8220-647-0>

Knihy je k dispozici
jako e-kniha