

17. 6. 2021

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Některé otázky nad návrhem právní úpravy ochrany oznamovatelů - whistleblowerů

V ČR již více než deset let probíhají odborné diskuse o potřebě ochrany oznamovatelů protiprávního jednání. V současné době je v Poslanecké sněmovně projednáván návrh zákona o ochraně oznamovatelů, který má reálnou šanci na přijetí. To je dáno zejména tím, že odpovídající právní úpravu vyžaduje směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937.[1] Cílem tohoto příspěvku je zaměřit se na některé dílčí aspekty návrhu zákona, především pak ty, které mohou vyvolávat nejasnosti či kritické připomínky.

Je zapotřebí nové právní úpravy?

Mezi odbornou veřejností panuje shoda, že komplexní úprava oznamování protiprávního jednání v našem právním řádu jednoznačně schází, především co do ochrany poskytované oznamovatelům protiprávního jednání tzv. whistleblowerům. Určité prvky ochrany oznamovatelů jsou sice zakotveny např. v oblasti bankovního práva[2] nebo v rámci předpisů pracovního práva ve formě zákazu výpovědi bez uvedení důvodu, stávající úpravě je nicméně vyčítána její neúplnost a nekoncepčnost. Zejména není vymezena jasná hranice mezi oznámením protiprávního jednání a obecnými povinnostmi zaměstnance, jako je např. povinnost nejednat v rozporu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele[3]. Obdobné je to i u členů volených orgánů korporací, kterým právní předpisy příkazují vykonávat svou funkci s nezbytnou loajalitou.[4] Uvedené povinnosti lze přitom vykládat poměrně široce. Právě neochota vystupovat „neloajálně“ vůči svému zaměstnavateli nebo korporaci je nejčastějším důvodem pro neoznámení protiprávního jednání.[5]

Co může být oznamováno?

Pro účely návrhu zákona se **oznámením rozumí informace o možném protiprávním jednání, které (i) má znaky trestného činu nebo přestupku nebo (ii) porušuje právní předpisy České republiky nebo Evropské Unie ve vyjmenovaných oblastech**,[6] o jehož spáchání se oznamovatel dozvěděl v souvislosti s prací nebo jinou obdobnou činností. Okruh obdobných činností zahrnuje mj. samostatnou výdělečnou činnost, výkon funkce v právnické osobě nebo účast v ní, správu svěřenského fondu nebo poskytování plnění dle smlouvy.

Uvedený výčet se může zdát jako poměrně široký, na druhou stranu nezahrnuje některá protiprávní jednání, jež nejsou trestným činem ani přestupkem (např. soukromoprávní aspekty nekalé soutěže či práva duševního vlastnictví). Zároveň klade nemalé nároky na oznamovatele, kteří si před případným podáním oznámení budou muset vyhodnotit, zda oznamované skutečnosti mají charakter trestného činu či přestupku nebo zda je lze podřadit pod některou z vymezených oblastí.

Kdo je povinným subjektem?

Nová právní úprava si zejména klade za cíl (i) zajistit dostupný a efektivní systém pro přijímání oznámení o protiprávním jednání a (ii) chránit oznamovatele před možnými odvetnými opatřeními v souvislosti s učiněným oznámením. **Povinnost zavést vnitřní oznamovací systém a stanovit odpovídající postupy stávající návrh zákona ukládá radě subjektů, mimo jiné (i) všem zaměstnavatelům, kteří v uplynulém čtvrtletí zaměstnávali v průměru nejméně 25**

zaměstnanců nebo (ii) veřejným zadavatelům podle zákona upravujícího zadávání veřejných zakázek, s výjimkou obcí s méně než 5.000 obyvateli, ledaže jde o obce s rozšířenou působností.

Návrh zákona je v těchto bodech přísnější než harmonizovaná směrnice. Směrnice konkrétně umožňuje od povinnosti zavést interní oznamovací systém osvobodit obce s méně než 10.000 obyvateli nebo subjekty s méně než 50 zaměstnanci. Důvodová zpráva k návrhu zákona pouze konstatuje, že navrhovaná právní úprava je příznivější pro oznamovatele. S tím nelze než souhlasit, na druhou stranu návrh zákona a důvodová zpráva nijak nezohledňují administrativní zátěž, kterou toto opatření přinese zejména menším zaměstnavatelům.

Předesíláme, že k návrhu zákona již byly podány pozměňovací návrhy, které požadují nastavení limitů podle směrnice. Definitivní odpověď na otázku, na koho nová právní úprava bude dopadat, tak ještě nemáme. S ohledem na znění směrnice lze však důvodně předpokládat, že nová povinnost dopadne minimálně na všechny zaměstnavatele s 50 a více zaměstnanci a obce s 10.000 a více obyvateli.

Kdo ochrání oznamovatele?

Návrh zákona předpokládá vytvoření tzv. vnitřního oznamovacího systému, který oznamovateli umožní podat oznámení písemně či ústně a popř. na osobní schůzce. Byť to v aktuálním textu návrhu zákona není výslovně uvedeno, lze oznámení učinit i anonymně. K vedení vnitřního oznamovacího systému každý povinný subjekt určí tzv. příslušnou osobu. Jejím primárním úkolem bude přijímání oznámení a posuzování jejich důvodnosti. O výsledku posouzení příslušná osoba vyrozumí oznamovatele. Pokud bude oznámení shledáno jako důvodné, navrhne příslušná osoba povinnému subjektu konkrétní preventivní opatření či kroky k nápravě.

Pro zaměstnavatele, orgány veřejné správy a další povinné subjekty to bude prakticky znamenat nutnost **(i) zavést interní postupy umožňující podání oznámení v písemné, ústní, jakož i v anonymizované podobě, a (ii) obsadit pozici tzv. příslušné osoby, která bude jejich příjemcem.** Určení příslušné osoby, která bude představovat přímou linku mezi oznamovatelem a povinným subjektem, bude nepochybně nutné věnovat zvýšenou pozornost. Způsob jejího určení návrh zákona nestanoví, vyžaduje pouze, aby se jednalo o osobu zletilou a bezúhonnou. V úvahu tak přichází i možnost tuto pozici outsourcovat s využitím externího dodavatele. To by mohlo být řešení pro zaměstnavatele, kteří nebudou ochotni či schopni pozici příslušné osoby obsadit některým ze stávajících zaměstnanců.

Vedle interních oznamovacích systémů u jednotlivých zaměstnavatelů zákon předpokládá též tzv. vnější oznamovací systém. Návrh zákona konkrétně počítá s tím, že oznámení o protiprávní činnosti bude přijímat též ministerstvo spravedlnosti prostřednictvím pověřených zaměstnanců. S vhodností tohoto řešení lze polemizovat, neboť ministerstvo spravedlnosti obtížně splňuje požadavek nezávislého orgánu požadovaného směrnicí.

Kdo ochrání zaměstnavatele?

Návrh zákona obsahuje řadu prvků na ochranu oznamovatele včetně ochrany před odvetnými opatřeními v souvislosti s podáním oznámení, a to pod sankcí pokuty. Tuto ochranu podmiňuje tím, že oznamovatel nepodal vědomě nepravdivé oznámení. Zároveň návrh zákon zakotvuje přestupek ve formě podání vědomě nepravdivého oznámení, který je sankcionován pokutou do výše 50.000 Kč. Harmonizovaná směrnice předpokládá stanovení účinných, přiměřených a odrazujících sankcí vůči oznamujícím osobám, o nichž bude prokázáno, že vědomě oznámily či zveřejnily nepravdivé informace. O účinnosti a odrazující povaze navrhované sankce ve výši 50.000 Kč lze mít pochybnosti,

zejména s přihlédnutím ke skutečnosti, že bude velmi obtížné prokázat vědomí oznamovatele o nepravdivosti podaného oznámení.

Návrh doprovodné legislativy k návrhu zákona stanoví, že **v případě sporu v otázce odvetného opatření vůči oznamovateli dojde k obrácení důkazního břemene**. Bude tedy na osobě, která přijala vůči oznamovateli konkrétní opatření, aby před soudem prokázala, že se z její strany nejednalo o odvetu.

Odkdy nové povinnosti začnou platit?

Česká republika má povinnost přijmout příslušné předpisy pro implementaci směrnice nejpozději do 17. prosince 2021. Ke dni vydání tohoto článku je návrh projednáván ve výborech Poslanecké sněmovny, přičemž další projednání návrhu zákona na půdě sněmovny bude možné od poloviny července letošního roku. Lze přitom očekávat vznesení pozměňovacích návrhů jak na půdě Poslanecké sněmovny, tak Senátu. Definitivní podoba zákona o ochraně oznamovatelů tak ještě dozná dílčích změn. Návrh zákona v tuto chvíli počítá s tím, že příslušné subjekty budou povinny zavést vnitřní oznamovací systém nejpozději do 31. března 2022.



Mgr. Matyáš Kužela,
partner



Mgr. Adam Janováč,
advokát



Řanda Havel Legal

[act Řanda Havel Legal advokátní kancelář s.r.o.](#)

Truhlářská 13-15
110 00 Praha 1

Tel.: +420 222 537 500 - 501
Fax: +420 222 537 510



[1] Odkaz na text směrnice >>> [zde](#).

[2] § 10a odst. 1 zákona č. [21/1992](#) Sb., o bankách, v platném znění: „Banka zavede postupy pro své pracovníky k internímu hlášení porušení nebo hrozícího porušení tohoto zákona, právních předpisů jej provádějících nebo přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího obezřetnostní požadavky prostřednictvím zvláštního, nezávislého a samostatného komunikačního kanálu.“

[3] § 301 písm. d) zákona č. [262/2006](#) Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

[4] § 159 odst. 1 zákona č. [89/2012](#) Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

[5] Viz např. Ilona Swiatek-Barylska, Whistleblowing as a Symptom of Employee Loyalty, International Journal of Business and Social Science, November 2013.

[6] Půjde např. o oblast finančních služeb, daní z příjmů, AML, ochrany spotřebitele a bezpečnosti výrobků, bezpečnosti dopravy a přepravy, ochrany životního prostředí, jaderné bezpečnosti, zadávání veřejných zakázek a hospodářské soutěže, vnitřního pořádku, ochrany osobních údajů a ochrany finančních zájmů EU a fungování vnitřního trhu.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Nová „tlačítková“ povinnost pro e-shopy](#)
- [Digital Omnibus: Revoluce v datech, nebo jen nová zátěž pro podnikatele?](#)
- [Darování pro případ smrti nemovité věci zapsané v katastru nemovitostí a určení výše odměny soudního komisaře](#)
- [Flotilová novela: Kdo a kdy musí nově získat licenci k distribuci pojištění?](#)
- [Nová pravidla pro ground handling v EU a jejich dopady na letecký sektor](#)
- [Právní due diligence nemovitostí: na co se v praxi skutečně zaměřit](#)
- [Hmotněprávní opatrovník obchodní korporace: mezi efektivní ochranou a zásahem do korporační autonomie](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 32.: Konkurenční doložka](#)
- [Skryté ujednání v realitní smlouvě - zbytečná hra na schovávanou](#)

- [Odpovědnost člena voleného orgánu dle § 159 OZ a vymezení škody způsobené právnické osobě](#)
- [Vnosy do společného jmění manželů a jejich valorizace v aktuální judikatuře Nejvyššího soudu a Ústavního soudu](#)