

JAK(É) PODNIKATELE (NE)OVLIVNÍ NOVÝ ZÁKON NA OCHRANU TZV. WHISTLEBLOWERŮ

TEXT Jiří Matzner, zakladatel advokátní kanceláře Matzner Legal FOTO Shutterstock.com

Poslanecká sněmovna projednává vládní návrh zákona o ochraně oznamovatelů, jehož účelem je transponovat do českého právního evropskou směrnici o whistleblowingu. Vzhledem k tomu, že problematika ochrany oznamovatelů (tzv. whistleblowerů) je u nás stále „pole neorané“, pojďme si vysvětlit a popsat klíčové aspekty návrhu zákona o ochraně oznamovatelů dle jejího stavu v prvním čtení.

Analysis

Jednou z důležitých otázek týkajících se zákona o ochraně oznamovatelů je vymezení okruhu osob, na něž se bude zákon vztahovat a které budou muset plnit zákonem stanovené povinnosti. Už teď je jasné, že povinným subjektům vzniknou s adaptací na podmínky zákona nemalé náklady, a proto je potřeba okruh povinných subjektů důkladně specifikovat. Podle zákona o ochraně oznamovatelů ve stávající podobě by tzv. povinnými subjekty měli být všichni zaměstnavatelé zaměstnávající více než 25 zaměstnanců a všichni veřejní zadavatelé podle zákona o zadávání veřejných zakázek, s výjimkou obcí do pěti tisíc obyvatel, které nejsou obcemi s rozšířenou působností. V neposlední řadě jimi budou rovněž zaměstnavatelé aktivní v oblasti civilního letectví, námořní dopravy, ropy a zemního plynu, poskytování spotřebitelských úvěrů, podnikání na kapitálovém trhu, činnosti investičních společností nebo investičních fondů a pojištění.

Povinné osoby, jež budou podléhat povinnostem plynoucím ze zákona o ochraně oznamovatelů, budou mít mimo jiné povinnost zavést tzv. vnitřní oznamovací systém, který bude sloužit k podávání oznámení o porušení zákona ze strany oznamovatelů, kteří se při výkonu své pracovní činnosti dozvědí o různých protiprávních činnostech např. u svých kolegů či nadřízených. Jakkoli může na první pohled vypadat, že zákon o ochraně oznamovatelů má za cíl nastavit systém pro nechvalné „donášení“ na spolupracovníky, podstata zákona má zcela odlišný rozměr. V praxi totiž nezřídka kdy dochází k tomu, že u vysoce postavených zaměstnanců velkých korporací či státních subjektů dochází ke korupčním praktikám, které pak v konečném důsledku mohou mít dopad na celou společnost a je celkově těžké jim předcházet a efektivně se vůči nim bránit.

Zákon o ochraně oznamovatelů by měl takovouto obranu posílit „zevnitř“, a to zavedením účinného systému, v němž každý pracovník (bez ohledu na své postavení či zařazení) bude schopen oznámit informace o protiprávním jednání, které má znaky trestného činu, přestupku nebo jiným způsobem porušuje platné právní předpisy, a to i vůči vysoce postaveným osobám v řídicích či vedoucích funkcích. Jako názorný příklad lze uvést třeba přesvědčivé zjištění mladého auditora, který je členem týmu nadnárodní auditorské společnosti provádějící audit pro jistý orgán veřejné správy, o tom, že závěry auditu nejsou nestranné

a byly „předem ujednány“ mezi řídicími pracovníky obou zúčastněných subjektů.

OZNÁMENÍ A VNITŘNÍ OZNAMOVACÍ SYSTÉM

Shora vymezené povinné subjekty budou mít podle zákona o ochraně oznamovatelů povinnost zřídit tzv. vnitřní oznamovací systém, který umožní podávat anonymní oznámení o porušení zákona ze strany oznamovatelů. Jelikož se dá očekávat, že zavedení vnitřního oznamovacího systému bude relativně nákladné, měly by mít vybrané povinné subjekty, které v uplynulém kalendářním čtvrtletí zaměstnávaly v průměru maximálně 249 zaměstnanců, možnost vnitřní oznamovací systém sdílet. Povinné subjekty budou mít současně povinnost ustanovit tzv. příslušnou osobu, jejímž úkolem bude přijímat a posuzovat důvodnost přijatých oznámení a následně předkládat povinnému subjektu návrhy opatření k nápravě. Povinností příslušné osoby pak bude samozřejmě zachovávat o své činnosti patřičnou mlčenlivost a postupovat při jejím výkonu nestranně, což bude v praxi velmi důležité.

Podávat jednotlivá oznámení by mělo být oznamovatelům umožněno prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému ústně nebo písemně. Nadto budou povinné subjekty muset rovněž zajistit, aby informace o způsobech oznamování prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému (vč. označení příslušné osoby a jejích kontaktních údajů) byly uveřejněny způsobem umožňujícím dálkový přístup a aby se s nimi mohla seznamovat pouze příslušná osoba. O přijetí oznámení by měla být příslušná osoba povinna do sedmi dnů písemně vyrozumět oznamovatele, ledaže ji oznamovatel výslovně požádal, aby ho o přijetí oznámení nevyrozuměla, nebo by tím mohlo dojít k vyzaření totožnosti oznamovatele. Příslušná osoba bude mít povinnost posoudit důvodnost oznámení a písemně vyrozumět oznamovatele o výsledku posouzení do 30 dnů ode dne přijetí oznámení. Pouze ve skutkově nebo právně složitějších případech bude možné tuto lhůtu prodloužit až o 30 dnů, nejvýše však dvakrát.

Bude-li oznámení oznamovatele posouzeno jako důvodné, bude mít příslušná osoba povinnost navrhnout povinnému subjektu potřebná opatření k nápravě protiprávního stavu a pokud povinný subjekt nepřijme opatření navrže-

POVINNÉ OSOBY, JEŽ BUDOU PODLÉHAT
POVINNOSTEM PLYNOUCÍM ZE ZÁKONA O OCHRANĚ
OZNAMOVATELŮ, BUDOU MÍT MIMO JINÉ POVINNOST
ZAVÉST TZV. VNITŘNÍ OZNAMOVACÍ SYSTÉM.

ná příslušnou osobou, bude muset přijmout jiná vhodná opatření ke zjednání nápravy. Pokud však bude oznámení vyhodnoceno jako nedůvodné (např. v důsledku zjištění, že oznámení se zakládá na nepravdivých informacích nebo nebude shledáno podezření ze spáchání protiprávního činu), příslušná osoba o tom bude mít povinnost bezodkladně vyrozumět oznamovatele a poučit jej o právu podat oznámení u orgánu veřejné moci. Jednotlivé případy oznamování (whistleblowingu) budou mnohdy skutkově velmi složité a bude tak potřeba, aby právní úprava byla dostatečně pružná a soud mohl v případném sporu přihlížet ke všem relevantním okolnostem. Není proto stanoveno, který způsob podání oznámení bude mít přednost tak, aby například v případě nevyužití vnitřního oznamovacího systému povinného subjektu nebyl oznamovatel automaticky vyloučen z potřebné soudní ochrany.

ODVETNÁ OPATŘENÍ

Návrh zákona o ochraně oznamovatelů nezapomíná ani na zajištění ochrany oznamovatelů proti tzv. odvetným opatřením ze strany osob, vůči kterým oznámení směřuje, jelikož z jejich strany se dá bezesporu očekávat motivace k odvetným opatřením, zejména jde-li o vedoucí pracovníky. Odvetným opatřením se podle návrhu zákona rozumí především jednání vyvolané v důsledku učiněného oznámení oznamovatele, které může oznamovateli přivodit újmu. Konkrétně za odvetná opatření návrh zákona považuje například rozvázání pracovního poměru nebo neprodlení pracovního poměru na dobu určitou, odvolání z místa vedoucího zaměstnance, uložení kárného opatření nebo kázeňského trestu, snížení mzdy, platu či odměny (popř. nepřiznání osobního příplatku), diskriminaci, negativní služební hodnocení či pracovní posudek, neumožnění odborného rozvoje či dokonce zásah do práva na ochranu osobnosti. Paleta možných odvetných opatření je tedy vskutku široká a návrh zákona specifikuje pouze jejich demonstrativní (neuzavřený) výčet – na různé formy odvetných opatření tak bude bezesporu nutné nahlížet vždy s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu.

Odvetnému opatření ovšem nesmí být podle zákona vystaven nejen oznamovatel, ale ani osoba, která je ve vztahu k oznamovateli osobou blízkou, která je zaměstnancem nebo kolegou oznamovatele, popř. která poskytla pomoc při zjišťování informací, jež jsou obsahem oznámení. Oznamovatel a další osoby podílející se (ať už přímo či nepřímo) na podání oznámení by podle návrhu zákona měly mít právo na přiměřené zadostiučinění, pokud by jim byla odvetným opatřením způsobena nemajetková újma. Na druhou stranu, ochrany před odvetným opatřením samozřejmě nebude mít právo se domáhat taková osoba, která podala vědomě nepravdivé oznámení.

VÝJIMKA Z POVINNOSTI MLČENLIVOSTI

Návrh zákona o ochraně oznamovatelů zavádí rovněž výjimky z povinnosti mlčenlivosti oznamovatelů tak,

aby oznamovatelé neměli v případě existence takového povinnosti vždy svázané ruče, což by mohlo oznamovací systém do jisté míry paralyzovat.

Návrh zákona tedy počítá s tím, že pokud bude mít oznamovatel oprávněné důvody se domnívat, že oznámení bylo nezbytné pro odhalení protiprávního jednání, nebude se oznámení považovat za porušení bankovního tajemství, smluvní povinnosti mlčenlivosti, povinnosti mlčenlivosti podle daňového řádu ani povinnosti zachovávat mlčenlivost podle jiných právních předpisů.

Výjimka se neuplatní pouze na případy utajovaných informací, jejichž vyznění by zjevně mohlo ohrozit probíhající trestní řízení nebo ochranu zvláštních skutečností podle zákona upravujícího krizové řízení, dále také na povinnost mlčenlivosti notáře, státního zástupce, advokáta, soudního exekutora, soudce či daňového poradce, jakož i mlčenlivosti při poskytování zdravotních služeb.

SANKCE

Návrh zákona o ochraně oznamovatelů v neposlední řadě počítá i s ukládáním sankcí, a to jak vůči oznamovatelům, tak i vůči pověřeným osobám a povinným subjektům. Například oznamovatelům by mělo být možné za vědomě nepravdivé oznámení uložit pokutu do 50 tisíc korun. Pověřené osoby by se naopak mohly dopustit přestupku třeba tím, že by odepřely přijmout oznámení nebo neposoudily jeho důvodnost. Pověřené osoby by mohly být penalizovány také v případně poskytnutí informací, které by mohly zmařit nebo ohrozit účel oznámení nebo pokud by zveřejnily totožnost oznamovatele, čímž by jej vystavily značnému riziku odvetných opatření.

Povinné osoby by se pak mohly dopustit přestupku například v situaci, kdy by nezabránil, aby oznamovatel byl vystaven odvetnému opatření, nesplnily by svou zákonnou povinnost ustanovit příslušnou pověřenou osobu, popř. by nezajistily, aby oznamovateli bylo umožněno podat oznámení prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému, a to pod hrozbou sankce až do výše jednoho milionu korun nebo pět procent z čistého obrátu dosaženého povinnou osobou za poslední ukončené účetní období.

ZÁVĚREM

Návrh zákona o ochraně oznamovatelů bude v českém právní řádu úplnou novinkou, která má značná očekávání, ačkoli teprve čas ukáže, do jaké míry je bude zákon schopen v praxi naplnit a jaký bude jeho reálný přínos a dopad jak na povinné subjekty, tak na oznamovatele.

Rozhodně se nedá říct, že by představoval cestu špatným směrem, je však velkou otázkou, do jaké míry bude jeho systém efektivně využíván a do jaké míry jeho přínosy (ne) převýší náklady, jež bude nutné vynaložit k zavedení vnitřních oznamovacích systémů a dodržování dalších zákonných povinností.