

Zákon o ochraně oznamovatelů platí v Česku jeden rok. Jaké jsou jeho silné a slabé stránky?

5.8.2024 - | Transparency International ČR

Hlavním cílem této legislativy je chránit oznamovatele protiprávního jednání, kteří jsou také označováni jako whistleblowéři, před odvetnými opatřeními ze strany zaměstnavatelů.

Zákon byl Sněmovnou schválen v dubnu 2023, tedy až téměř rok a půl po uplynutí transpoziční lhůty evropské směrnice. Za pozdní promítnutí směrnice do českého právního řádu stále Česku hrozí udělení pokuty.

Navzdory tomu, že přijetí zákona nebylo v České republice úplně přímočaré, patří česká zákonná úprava mezi ty povedenější, což vyplývá například z analýzy mezinárodního sekretariátu Transparency International v Berlíně, která vyšla loni v listopadu.

Analýza kladně hodnotí širokou škálu možností, jak učinit oznámení u zaměstnavatele i komplexní systém pojetí sankcí, které zaměstnavatelům za porušení povinností hrozí.

Jaké mezery má nový zákon?

Hlavními negativy i nadále zůstávají absence ochrany anonymních oznamovatelů, komplikované vymezení kategorií protiprávních jednání, jejichž oznamovatele zákon chrání a nedostatek nástrojů pro poskytování pomoci oznamovatelům při řešení jejich případů.

„Český zákon o ochraně oznamovatelů je nakonec takovým překladem evropské směrnice do českého práva. Na rozdíl od některých jiných států nemáme v zákoně šrapnely, které by záměrně ochranu oznamovatelů omezovaly,“ vysvětluje Jan Dupák, vedoucí právník TI.

„Na druhou stranu nepřináší česká úprava navíc téměř nic, co by situaci oznamovatelům jakkoliv usnadnilo. Ti, kteří se setkají s nějakými nepravostmi tak sice mají lepší postavení, často se ale úspěchu dočkají až po letech zdlouhavých řízení,“ dodává.

Advokát Kristián Léko, který byl jedním z hostů expertního kulatého stolu, vnímá jako hlavní slabinu nedostatečnou ochranu státních zaměstnanců: „Na rozdíl od soukromého sektoru se zaměstnanci ve služebním poměru nemohou domáhat preventivní soudní ochrany a žádat soud o vydání předběžného opatření. V jejich případě se tak v podstatě nejedná o zákon na ochranu oznamovatelů, ale spíše o zákon na jejich odškodnění poté, co přetrpí veškerá odvetná opatření ze strany zaměstnavatele.“

Jaký byl první rok s novým zákonem o ochraně oznamovatelů?

Již první rok účinnosti zákona ukázal, nakolik je funkční právní úprava ochrany oznamovatelů důležitá.

Z prvních soudních rozhodnutí vyplývá, že ačkoli je řada případů teprve na začátku a funkčnost úpravy v praxi je stále poměrně obtížné zhodnotit, ochrany se domoci lze. Loni v listopadu dal soud jednoznačně za pravdu Pavlu Kodymovi, bývalému řediteli Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře (ÚPDI).

Kodým podal na Ministerstvo dopravy a vládu žalobu poté, co nebyl do čela úřadu opětovně jmenován v návaznosti na dopis adresovaný Evropské komisi, ve kterém upozorňoval na podezřelé transakce státu s dopravcem České dráhy.

Soud konstatoval, že nejmenování bylo odvetným opatřením ve smyslu směrnice a nařídil, aby byl návrh na jmenování znovu předložen vládě. Návrh vláda následně bez odůvodnění zamítla.

Letos na jaře dal Městský soud v Praze Kodýmovi opět za pravdu i ve druhém rozsudku s tím, že se vládě nepodařilo odůvodnit, proč ke jmenování nedošlo, což odporuje zákonu.

Pozitivní vliv měla nová právní úprava i na případ Jana Benýška. Benýškův post ředitele insolvenčního odboru Ministerstva spravedlnosti zanikl na základě systematizace krátce poté, co podal oznámení na náměstka Antonína Stanislava.

Přestože Nejvyšší správní soud (NSS) na jaře případ uzavřel s tím, že systematizace nemůže být kvalifikována jako odvetné opatření, ministerstvo Benýškův podnět nakonec vyhodnotilo jako relevantní a náměstek Stanislav po mnoha kauzách rezignoval. Na svůj post se Jan Benýšek na základě nového výběrového řízení vrátil.

„V případě Jana Benýška se sice ukázalo, že oznamovatel v počáteční fázi nemá dostatek nástrojů na svou ochranu, především mu mohou chybět peníze na kvalitní právní zastoupení, ale existence reálné ochrany na základě zákona v tomto případě mohla významně přispět ke skutečnému výsledku, kdy oznamovatel získal svou pozici zpět a vedení ministerstva se raději tváří, že se nic nestalo, než aby riskovalo neúspěšný a mediálně zajímavý soudní spor,“ komentuje kauzu Jan Dupák.

Tomu, že bude případů přibývat, nasvědčuje i výroční zpráva o činnosti Ministerstva spravedlnosti na úseku ochrany oznamovatelů za rok 2023. Ministerstvo v ní mimo jiné uvádí, že jen do konce roku 2023 obdrželo prostřednictvím tzv. externího oznamovacího systému 22 relevantních oznámení, které následně postoupilo příslušným orgánům veřejné moci.

Ředitel Odboru střetu zájmů a boje proti korupci Ministerstva spravedlnosti Jiří Kapras ale podotýká, že ochrana oznamovatelů je u nás teprve na začátku a zákon působí jen jako základ pro další praxi: „Změna celospolečenského vnímání whistleblowerů bude ještě během na delší trať.“

Kromě kampaní pro širokou veřejnost a školení zaměstnanců a zaměstnavatelů existuje celá řada dalších cest, jak veřejnosti ukázat, že oznamovatelé mohou upozornit na závažné nedostatky a zlepšit tím fungování soukromých společností i státní správy.

„Agendu by si měly osvojit i odborové organizace, protože jejich prací je pečovat o zaměstnance,“ zmínila na čtvrtetní akci jako jednu z možných cest pro zlepšení dosavadní praxe Zuzana Grochalová z Transparency International Slovensko.

Právě Slovensko, které přijalo zákon o ochraně oznamovatelů o mnoho let dříve a má tudíž více zkušenosti z praxe, může být pro Česko v řadě ohledů inspirací.

Slovenská TI byla jedním z iniciátorů výzvy Stojíme za odvážnými, jejímž cílem je podpořit úředníky, kteří se rozhodnou poukázat na korupční jednání ve státní správě a mají obavy ze ztráty zaměstnání a ohrožení reputace.

Do výzvy zapojené společnosti deklarují, že jsou ochotny úředníkům pomoci a případně jim nabídnout i zaměstnání. Obdobnou výzvu se v Česku nyní snaží prosadit nezisková organizace Oživení.

TI také dlouhodobě spolupracuje s oznamovateli a podporuje jejich ochranu. Díky nim jsme totiž schopni otvírat celou řadu menších i větších kauz s regionálním či celostátním dopadem. Oznamovatelé jsou klíčovými aktéry v odhalování korupce a protiprávního jednání.

Poděkování za podporu

Kulatý stůl se konal díky finanční podpoře Ministerstva spravedlnosti ČR v rámci dotačního titulu Prevence korupčního jednání II. bez které by nevznikl ani tento text. Děkuje!

<https://www.transparency.cz/zakon-o-ochrane-oznamovatelu-plati-v-cesku-jeden-rok-jake-jsou-jeho-silne-a-slabe-stranky>