

PARLAMENTNÍ  
INSTITUT

# PRÁVNÍ ÚPRAVA TZV. WHISTLEBLOWINGU A OCHRANY WHISTLEBLOWERŮ VE VYBRANÝCH ZEMÍCH

Martin Kavěna LL.B., B.C.L.  
Mgr. Petra Mylková

spolupráce:  
Bc. Radek Blížkovský  
Bc. Dana Pelíšková

studie č. 5.332  
říjen 2012



POSLANECKÁ  
SNĚMOVNA  
PARLAMENTU  
ČESKÉ REPUBLIKY

**OBSAH:**

|  |    |
|--|----|
| ÚVOD:.....                                   | 2  |
| A. ČESKÁ REPUBLIKA.....                      | 5  |
| B. IRSKO.....                                | 11 |
| C. MAĎARSKO.....                             | 21 |
| D. NOVÝ ZÉLAND.....                          | 26 |
| E. SLOVINSKO.....                            | 29 |
| F. SPOJENÉ KRÁLOVSTVÍ:.....                  | 35 |
| G. SPOJENÉ STÁTY AMERICKÉ:.....              | 38 |
| H. SPOLKOVÁ REPUBLIKA NĚMECKO:.....          | 55 |
| I. RUMUNSKO.....                             | 62 |
| J. MEZINÁRODNÍ ORGANIZACE:.....              | 66 |
| PŘÍLOHA – výňatky z vybraných předpisů:..... | 70 |

**ÚVOD:**

Pojem „whistleblowing“ (též „whistle-blowing“) označuje situaci, kdy jednotlivec poskytne informaci o tom, že v určité organizaci nebo úřadu dochází či zřejmě dochází ke korupci, špatnému hospodaření anebo jinému porušení zákona anebo etických předpisů, a to osobě nebo orgánu, který je schopen přijmout nezbytná preventivní a nápravná opatření (korupci tzv. „odpíská“).

Právní normy, které v zahraničních vnitrostátních právních řádech upravují whistleblowing mají obvykle následující cíle:

- motivovat jednotlivce, aby poskytl informaci o tom, že dochází k porušování zákonů či etických a jiných předpisů nebo že dochází ke špatnému hospodaření (nejčastěji se jedná o zaměstnance, který disponuje informací o tom, že jeho zaměstnavatel pravděpodobně porušuje předpisy např. na ochranu životního prostředí, na ochranu veřejného zdraví, o veřejných zakázkách, daňové předpisy, předpisy o cenných papírech – v soukromé sféře, nebo že jeho zaměstnavatel plýtvá veřejnými prostředky při výkonu státní správy, dopouští se korupčního jednání – ve veřejné sféře), a
- ochránit jednotlivce před následným neoprávněným postihem či hrozbou postihu (nejčastěji pracovní právní ochrana před následným nevýhodným zacházením – diskriminací ze strany nadřízených, ukončení pracovního poměru, snížení platu atp.).

Za tímto účelem zákony o whistleblowingu (např. v USA, Spojeném království na Novém Zélandu) obvykle podrobně upravují:

- jak má whistleblower správně postupovat při poskytnutí informace, kterou chce sdělit: jaká informace má být poskytnuta, komu a jakým způsobem, vč. povinnosti zaměstnavatele proškolit zaměstnance o postupech při whistleblowingu, povinnosti zaměstnavatele či úřadů vyvěsit informační plakáty s předepsaným „návodem jak postupovat při whistleblowingu“ atd.;
- před jakým neoprávněným postihem je whistleblower (který stanovený postup dodržel) chráněn a jakými nástroji je chráněn: zakotvení zákazu jakéhokoli pracovněprávního postihu či znevýhodnění whistleblowera ze strany nadřízených, a vymezují procesní postupy, které se uplatní, když už k zakázanému k postihu dojde, event. zakotvují další opatření, např. utajení totožnosti whistleblowera atd.; whistleblower obvykle požívá ochrany před pracovněprávním postihem; mohl-li důvodně předpokládat, že informace je pravdivá - nevyžaduje se, aby se informace skutečně prokázala, postačí, když whistleblower měl rozumný důvod předpokládat, že je pravdivá. Zákony o whistleblowingu dále často řeší otázku obrácení důkazního břemene ve prospěch whistleblowera, dojde-li k jakémukoli sporu mezi whistleblowerem a jeho zaměstnavatelem. Zákony rovněž často vymezují trestní či jiné sankce proti osobě, která by whistleblowera neoprávněně znevýhodnila či jinak diskriminovala nebo postihla (např. trestní odpovědnost vedoucího pracovníka, který by rozhodl o tom, že podřízenému zaměstnanci sníží mzdu jako postih za jeho whistleblowing);
- zda může být vyplacena odměna pro whistleblowera: za jakých okolností lze whistleblowerovi poskytnout peněžitou odměnu za informaci;
- jaké jsou reportingové povinnosti dotčených orgánů: často se zakotvují povinnosti úřadů předložit parlamentu či jiné pověřené kontrolní instituci informace o tom, kolik pracovněprávních sporů bylo vedeno se zaměstnanci v souvislosti s whistleblowingem (např. kolik zaměstnanců tvrdilo, že došlo k neoprávněnému postihu v důsledku whistleblowingu), jaké byly náklady na právní zastoupení úřadu v těchto sporech, jaká disciplinární a jiná opatření byla přijata vůči vedoucím zaměstnancům, kteří rozhodli o zakázaném postihu podřízeného z důvodu jeho whistleblowingu atd.

Tyto obecné zásady právních úprav whistleblowingu jsou rovněž vyjádřeny i v rezoluci č. 1729 (2010)<sup>1</sup> (viz níže) Parlamentního shromáždění Rady evropy, jakož i v doporučeních nevládní organizace Transparency international.<sup>2</sup>

Pokud jde o srovnání vnitrostátních právních úprav whistleblowingu v jednotlivých státech, liší se zejména v tom, zda byl přijat zvláštní zákon upravující whistleblowing nebo zda lze na případy whistleblowingu aplikovat případnou dílčí úpravu v rámci obecnějších právních předpisů (např. v rámci zákoníku práce či trestního zákoníku). Národní právní úpravy se rovněž liší podle toho, zda se aplikují výhradně na sdělování informací veřejnými zaměstnanci, anebo i na zaměstnance v soukromém sektoru. Právní úpravy se dále liší v tom, zda a v jakém rozsahu předepisují postup, který má whistleblower dodržet, aby mohl požívat zákonné ochrany (postup obvykle vymezuje, více či méně podrobně, komu má whistleblower sdělit informaci - zda existuje povinnost nejdříve informace sdělit interně, resp. zda je zřízen či zmocněn zvláštní veřejnoprávní orgán, např. ombudsman, k přijímání podnětů od whistleblowerů, event. za jakých okolností může whistleblower sdělit svá podezření přímo médiím). Státy jako je Spojené království, Nový Zéland, Ghana a Jihoafrická republika mají komplexní zákony na ochranu whistleblowerů – zaměstnanců ve veřejném i soukromém sektoru. Naopak USA, Kanada, Rumunsko a některé australské provincie mají komplexní zákonnou úpravu whistleblowerů působících ve veřejném sektoru a Japonsko má zákonnou úpravu whistleblowerů působících v soukromém sektoru.<sup>3</sup> Další státy, jako je například Německo, chrání whistleblowery prostřednictvím dílčích ustanovení obecnějších právních předpisů.

Při srovnání vnitrostátních právních úprav whistleblowingu lze rovněž právní úpravy třídit nikoli podle toho, zda existuje či neexistuje zvláštní zákon o whistleblowingu, ale rovněž z hlediska materiálního obsahu případné právní úpravy – tedy jaké záruky a ochrany jsou whistleblowerům poskytovány, jaké jsou stanoveny sankce při porušení pravidel, např. ze strany zaměstnavatelů, event. jaké postupy jsou stanoveny pro sdělování informací whistleblowerem, zda jsou poskytovány případné odměny whistleblowerům a jaké výjimky z ochrany whistleblowerů jsou uplatňovány (např. zákazy sdělování informací, které mohou ohrozit národní bezpečnost).<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Rezoluce č. 1729 (2010), text dostupný z:

<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta10/ERES1729.htm>.

<sup>2</sup> Viz např. Transparency international, Recommended draft principles for whistleblowing legislation, text dostupný z: [http://www.transparency.org/content/download/48525/775659/Principles\\_Whistleblowing\\_Legislation.pdf](http://www.transparency.org/content/download/48525/775659/Principles_Whistleblowing_Legislation.pdf)

<sup>3</sup> Zdroj souhrnných srovnávacích informací o národních právních úpravách: Banisar, Whistleblowing International Standards and Developments, 2006, rev. 2009.

<sup>4</sup> Viz tamtéž.

## **A. ČESKÁ REPUBLIKA**

Český právní řád prozatím výslovně neobsahuje úpravu problematiky whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. Ochrana osob, které přistoupí k podání informace o protiprávním jednání v rámci specifického vztahu zaměstnavatel-zaměstnanec, je realizována prostřednictvím obecných právních institutů, zejména z oblasti pracovního a trestního práva. Tato ochrana je však pouze dílčí, nedostatečná a primárně slouží k zajištění jiných principů a účelů práva. Z těchto důvodů tudíž nedokáže sloužit jako dostatečná motivace k jednání whistleblowerů. V tomto roce však byla vyvinuta ze strany vlády iniciativa směřující k přijetí specializované právní úpravy, která komplexně upraví tuto otázku a doplní stávající nedostatečnou úpravu. V současnosti je ukončeno připomínkové řízení k návrhu věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. Tento věcný záměr pracuje s variantou připojení úpravy ochrany oznamovatelů do zákona č. 198/2009 Sb., antidiskriminačního zákona.

Problematika právní úpravy whistleblowingu musí být nazírána z dvojího pohledu. Jde jednak o možnosti, kterými oznamovatel disponuje, pokud jde o způsoby oznámení protiprávní činnosti, na druhé straně je však stejně důležité zajištění ochrany takové osoby před možnými následnými sankcemi v reakci na oznámení. Tato ochrana je v českém právním řádu poskytována sporadicky především v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů a v zákoně č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů. Jediný právní předpis, který s pojmem whistleblowingu přímo pracuje, je vyhláška ČNB č. 123/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry, ve znění pozdějších předpisů. Tento předpis stanoví, že jestliže povinná osoba (banka, družstevní záložna, obchodník s cennými papíry nebo investiční zprostředkovatel) zavede mechanismus sdělování významných obav zaměstnanců ohledně funkčnosti a efektivnosti řídicího a kontrolního systému mimo běžné informační toky, tedy whistleblowing, má povinnost zajistit jeho dostupnost pro všechny zaměstnance a právo na zachování důvěrnosti zdroje, v případě, že jej zaměstnanec využije.

**Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů:** právní úprava obsažená v zákoníku práce obsahuje několik institutů využitelných k ochraně oznamovatelů. Jde například o oprávnění zaměstnance odmítnout výkon práce, o níž má důvodně za to, že bezprostředně a závažným způsobem ohrožuje jeho život nebo zdraví, popř. život nebo zdraví jiných fyzických

osob. Takové odmítnutí není podle § 106 zákoníku práce možné považovat za nesplnění povinnosti zaměstnance a zaměstnavatel nemůže zaměstnance žádným způsobem sankcionovat. Toto ustanovení je však výslovně zaměřeno pouze na ochranu života a zdraví zaměstnance samotného či ostatních fyzických osob a nechrání žádný jiný veřejný zájem. Zákoník práce také opravňuje zaměstnance nedodržet pokyny zaměstnavatele, pokud jsou v rozporu s právními předpisy, a takové nedodržení nepředstavuje porušení pracovních povinností. Obdobná úprava se uplatňuje také pro pracovníky územně samosprávných celků podle zákona č. 312/2000 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů.

Za hlavní institut využitelný při ochraně oznamovatelů je považováno taxativní zakotvení výpovědních důvodů z pracovního poměru ze strany zaměstnavatele upravené ustanovením § 52 zákoníku práce. Zaměstnavatel tak nemůže libovolně dle své vůle ukončit pracovní poměr zaměstnanci, jestliže nejsou dány výpovědní důvody v tomto ustanovení výslovně uvedené. Zákoník práce tímto vylučuje ukončení pracovního poměru výpovědí jako sankční následek oznámení protiprávní činnosti.

**Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích obrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů:** základní princip možného uplatnění svých práv v případě neoprávněného postihu ze strany zaměstnavatele upravuje antidiskriminační zákon. Hlava druhá tohoto zákona zavádí právní prostředky ochrany před diskriminací, když stanoví, že dojde-li k porušení práv a povinností vyplývajících z práva na rovné zacházení nebo k diskriminaci, má ten, kdo byl tímto jednáním dotčen, právo se u soudu zejména domáhat, aby bylo upuštěno od diskriminace, aby byly odstraněny následky diskriminačního zásahu a aby mu bylo dáno přiměřené zadostiučinění. Pokud by takové zjednání nápravy nebylo dostačující, má také dotčená osoba právo na náhradu nemajetkové újmy v penězích.

V České republice fungovala v minulosti i určitá praktická opatření, která měla napomáhat whistleblowerům s oznámením protiprávní činnosti jejich zaměstnavatele. Ústřední orgány státní správy a zpravidla i některá města a obce zřizují protikorupční linky nebo anonymní e-mailové schránky. V rámci Strategie vlády proti korupci byla v roce 2006 zřízena jako speciální protikorupční telefonní linka Centrální protikorupční linka 199, která poskytovala právní pomoc občanům, kteří se setkali s individuálním případem korupce zejména na straně představitelů veřejné

moci. Provoz antikorupční linky byl financován Ministerstvem vnitra ČR, její činnost však byla ukončena k 30.dubnu 2012<sup>5</sup>.

**Návrh věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů:** návrh věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů vymezuje whistleblowing jako situaci, kdy „*zaměstnanec konkrétní společnosti či organizace upozorní příslušný orgán na trestné jednání na svém pracovišti, které se pravděpodobně děje s vědomím jeho nadřízených a které zároveň směřuje proti veřejnému zájmu s tím, že oznamovatel jedná v dobré víře a nesleduje vlastní prospěch a že situaci nelze vyřešit interními postupy v rámci zaměstnavatele.*“ napsat, že jinde je v úpravě whistleblowingu zahrnuta i úprava vnitřních mechanismů - ověřit. Podle návrhu věcného záměru je jeho cílem úprava oblasti oznamování trestněprávního jednání, přesné vymezení předmětu právní úpravy a zavedení účinné ochrany oznamovatelů trestněprávního jednání v právním řádu České republiky. Z hlediska systematika takové úpravy hodnotí věcný záměr jako nejvhodnější způsob řešení její zahrnutí do některého ze stávajících, již platných předpisů. Přijetím komplexní právní úpravy v jednom zákoně by totiž podle navrhovatele mohlo dojít k narušení komplexnosti úpravy trestního procesu, který je kodifikován v trestním řádu. Případná roztržitost a nejednotnost úpravy trestního řízení jako celku je totiž navrhovatelem pokládána za výrazně závažnější problém, než je tomu v případě úpravy whistleblowingu. Navrhovatel věcného záměru tudíž považuje za nejlepší řešení jeho zahrnutí do jiného, systematicky vhodného, právního předpisu spolu se současnou novelizací dotčených právních předpisů (zejména občanského soudního řádu a služebněprávních předpisů).

V rámci vybrané varianty začlenění úpravy ochrany oznamovatele do antidiskriminačního zákona navrhovatel zvažoval tři možné varianty právní úpravy whistleblowingu, a to z hlediska dvou základních kritérií. Jde o kritérium okruhu osob, jimž je ochrana poskytována a kritérium povahy jednání, jež má být oznamováno. Podle varianty A by měla právní úprava zakotvit předpoklady, podmínky a postup při poskytování ochrany fyzické osobě, která oznámí protiprávní jednání a spolupracuje s příslušnými orgány v rámci řízení. Ačkoliv je zdůrazňována potřeba co nejširšího vymezení předmětu právní úpravy, jsou nevýhodou této široké varianty vysoké náklady, zejména z důvodu nutnosti řešení velkého počtu oznámení různého charakteru. Tato varianta by tak spočívala ve zpracování právní úpravy oznamování všech protiprávních jednání s úpravou ochrany všech oznamovatelů – fyzických osob. Varianta B hovoří o právní úpravě, která by měla zakotvit předpoklady, podmínky a postup při poskytování ochrany fyzické osobě, která oznámí

<sup>5</sup> <http://www.bezkorupce.cz/protikorupcni-linka/>

trestněprávní jednání a spolupracuje s příslušnými orgány v rámci řízení. Tato druhá varianta se tak zužuje pouze na trestněprávní jednání se současným využitím institutů trestního práva, přičemž na toto trestně protiprávní jednání by mohla upozornit každá fyzická osoba ve smyslu občanského zákoníku. Tato varianta tedy spočívá ve zpracování úpravy oznamování trestněprávních jednání s úpravou ochrany oznamovatelů – fyzických osob. Poslední varianta, která byla vyhodnocena jako nejvhodnější, je přijetí právní úpravy, která by měla zakotvit předpoklady, podmínky a postup při poskytování ochrany zaměstnanci, který oznámí trestněprávní jednání a spolupracuje s příslušnými orgány v rámci řízení. Tato varianta C se vztahuje rovněž na trestněprávní jednání, ovšem s možností oznámení pouze ze strany zaměstnance. Od varianty B se liší v možnosti oznamovatele, která je zúžena pouze na zaměstnance daného subjektu, který oznámí trestněprávní jednání v rámci tohoto subjektu. Varianta C tedy spočívá ve zpracování právní úpravy oznamování trestněprávních jednání s úpravou ochrany oznamovatelů-zaměstnanců. Vztažení zákona pouze na tato jednání má význam s ohledem na charakter těchto jednání, jakožto nejzávažnějších protiprávních jednání, na jejichž postihování má společnost největší zájem. Také s ohledem na navrhované instituty ochrany, tj. ochranu pracovněprávního poměru oznamovatele a obrácení důkazního břemene v neprospěch zaměstnavatele se navrhovateli jako nejvhodnější jeví varianta C. V rámci možných variant bylo zvažováno i zpracování právní úpravy na protiprávní jednání s možností oznámení omezené pouze na zaměstnance, ta však byla vyloučena z důvodu nemožnosti směšování protiprávního jednání se soukromoprávní úpravou podle zákoníku práce.

Po zhodnocení všech nákladů a přínosů jednotlivých variant byla jako varianta řešení vybrána varianta C ve formě systematického zařazení do jiného, již existujícího právního předpisu. Zamýšlená právní úprava ochrany oznamovatelů obsahuje vytvoření takových podmínek, aby zaměstnanci veřejného sektoru nebo soukromého subjektu měli možnost upozornit na trestněprávní jednání prostřednictvím orgánů činných v trestním řízení, a to s vidinou určité ochrany. Nezbytným předpokladem úspěšného zavedení právní úpravy whistleblowingu do českého právního řádu je volba vhodné formy její implementace. Základní implementace ochrany oznamovatelů bude obsahem antidiskriminačního zákona, který stanoví oblast úpravy, vymezení základních pojmů a dále hmotněprávní i procesněprávní oblast. Mimo antidiskriminační zákon by podle návrhu věcného záměru byly přímo novelizovanými právními předpisy také občanský soudní řád, zákon o vojácích z povolání a zákon o služebním poměru příslušníků.

Spolu s novelizací antidiskriminačního zákona uvažuje věcný záměr také změnu jeho názvu, a to na zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o



ochraně oznamovatele (antidiskriminační zákon) a o změně některých zákonů. V rámci úvodních ustanovení tohoto zákona by bylo nutné doplnit nové vymezení rozsahu právní úpravy, tedy její hlavní předmět. Jako vhodné se jeví doplnění současného ustanovení § 1 antidiskriminačního zákona o samostatné ustanovení doplňující předmět jeho právní úpravy. V rámci úvodních ustanovení je nutné také vymežit nové pojmy ochrany oznamovatelů, které je nezbytné z důvodů správné aplikace. Zcela zásadní je vymezení tří základních pojmů – oznamovatel, doba ochrany a samotné diskriminační důvody. Oznamovatelem rozumí věcný záměr „toho, kdo se jako zaměstnanec, příslušník bezpečnostního sboru nebo jako voják ve smyslu zvláštního zákona hodnověrným způsobem dozví, že jeho zaměstnavatel spáchal trestný čin nebo že v rámci jeho zaměstnavatele spáchal trestný čin jiný zaměstnanec v souvislosti se svým pracovněprávním vztahem u zaměstnavatele či služebním poměrem a v dobré víře oznámí podezření ze spáchání trestného činu orgánům činným v trestním řízení.“ V rámci jednoho zaměstnavatele může být podle návrhu věcného záměru i více oznamovatelů. Dobou ochrany se podle věcného záměru rozumí „doba, po kterou oznamovatel požívá práva možnosti efektivnější obrany (obrácení důkazního břemene u soudu) podle tohoto zákona.“ Počíná běžet okamžikem oznámení trestné činnosti orgánu činnému v trestním řízení a je oznamovateli poskytnuta nejméně po dobu vedení řízení. Je poskytována vždy, pokud jsou naplněna specifika oznámení trestné činnosti oznamovatelem. Doba ochrany bude určena zákonem a orgán činný v trestním řízení na toto oznamovatele upozorní. Bude moci být využita po celou dobu vedení řízení. Ode dne oznámení oznamovatele učiněného v dobré víře do skončení řízení v oznámení trestní věci bude oznamovatel chráněn podle antidiskriminačního zákona. Zánik ochrany oznamovatele by nastal po skončení řízení i ve lhůtě delší (po uplynutí jednoho roku od pravomocného skončení věci). Ochrana oznamovateli by měla náležet i v případě odložení věci.

Mezi podmínky ochrany oznamovatele by měl být (v souladu s judikaturou ESLP) zařazen veřejný zájem sledovaný oznamovatelem, důvěryhodnost informací, které oznamovatel poskytl, výše možné škody na straně zaměstnavatele, motivace oznamovatele a přiměřenost sankce proti oznamovateli. Oznamovateli nesmí být oznámení trestné činnosti v rámci jeho pracovního vztahu nebo služebního poměru na újmu. V důsledku nově zavedené úpravy by mělo dojít také k novelizaci zákona č. 99/1963 sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, konkrétně jeho § 133a, který upravuje obrácení důkazního břemene v případě dokazování tvrzené diskriminace, a to tak, že nově bude doplněno písm. d), jako nový diskriminační důvod. Obrácení důkazního břemena spočívá v tom, že jestliže žalobce (tedy oznamovatel) uvede v civilním řízení skutečnosti, z nichž lze dovodit, že ze strany žalovaného (tedy zaměstnavatele) došlo k přímé nebo

nepřímé diskriminaci, a to na základě v § 133a občanského soudního řádu taxativně uvedeného diskriminačního důvodu, je žalovaný povinen dokázat, že k porušení zásady rovného zacházení nedošlo. Mimo novelizaci občanského soudního řádu by přijetím nového zákona v podobě navrhované věcným záměrem muselo dojít také k příslušným změnám dalších zákonů, z nichž nejvýznamněji by byl dotčen zákon o vojácích z povolání a zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

Přechodná a závěrečná ustanovení budou muset výslovně stanovit, odkdy bude oznamovatelům poskytnuta ochrana podle nově zaváděného institutu ochrany, tzn. přímo uvést, že se nepřipouští rektraktivita. Předpokládané datum nabytí účinnosti je nejdříve 1. leden 2014, není však vyloučeno ani stanovení nepevné účinnosti. Předložení paragrafovaného znění je podle návrhu usnesení vlády plánováno na březen 2013.

K 25. září 2012 bylo k návrhu věcného záměru ukončeno připomínkové řízení, zásadní připomínky podalo deset připomínkových míst. Několikrát opakovanou připomínkou byla zakotvení nadbytečné podmínky poskytnutí ochrany oznamovateli pouze za předpokladu následné spolupráce s příslušnými orgány v rámci řízení. Také zaměstnanec, který takové jednání oznámí, ale dále již s příslušnými orgány nespolupracuje v trestním řízení, by měl být potenciálním subjektem takové ochrany. Tato častá připomínka byla přijata a požadavek následné spolupráce s orgány činnými v trestním řízení byl z textu věcného záměru odstraněn. Opakovanou připomínkou bylo také upozornění, že není nezbytně nutné měnit název antidiskriminačního zákona, do kterého má být nová úprava zavedena, zejména z hlediska systematické nejednotnosti a nadbytečnosti. Rozpor byl konstatován ze zásadní připomínkou Ministerstva práce a sociálních věcí, které požadovalo extenzivní doplnění úpravy zakázaných diskriminačních důvodů o celou řadu obecných diskriminačních důvodů, přičemž toto nebylo akceptováno s ohledem na skutečnost, že takový požadavek nesouvisí s předmětem návrhu věcného záměru, který se obsahově týká odlišné problematiky. Pokud by skutečně k akceptaci této připomínky došlo, bylo by nezbytné materiál znovu předložit do meziresortního připomínkového řízení. Ministerstvo vnitra mimo jiné ve svých připomínkách nepovažuje ochranu oznamovatelů prostřednictvím obrácení důkazního břemene za dostatečné a požaduje specifikaci dalších způsobů ochrany těchto osob. Zásadní byla také připomínka Svazu průmyslu a dopravy ČR, který je přesvědčen o tom, že stávající ochrana whistleblowerů obsažená v jiných právních předpisech je dostatečná a další rozšiřování právního řádu v tomto směru je zbytečné. Stejně tak novou úpravu ve svých připomínkách odmítá Českomoravská konfederace odborových svazů, která je podle jejího názoru v rozporu nejen

s dosavadními principy trestního práva, ale i s principy právního státu. Unie zaměstnavatelských svazů pak ve svých připomínkách navrhuje zakotvení nové úpravy do trestního řádu a její navázání na právní úpravu ochrany svědků a také rozšíření okruhu subjektů, na něž se má budoucí úprava vztahovat. Úřad pro ochranu osobních údajů namítá nepropracovanost a nekonceptnost způsobu evidence případů whistleblowingu, zejména účel jejího zřízení či okruh případů, které by do ní spadaly a také problematiku použití institutu dobré víry v případech podání oznámení. Z návrhu podle něj není patrné, kdo bude autoritativně posuzovat, zda oznámení bylo učiněno v dobré víře a kdo ponese v tomto ohledu důkazní břemeno. Podle navrhovatele se však dobrá víra vztahuje k přesvědčení oznamovatele, že jednání, jež je předmětem oznámení, naplňuje skutkovou podstatu některého trestného činu. Podle usnesení vlády má být paragrafované znění tohoto věcného záměru předloženo na jaře roku 2013.

## **B. IRSKO**

V irské společnosti je whistleblower/oznamovatel běžně chápán jako „informátor“. Tento výraz – *informátor* – je negativně spojován s irskou historií, kdy byla země pod nadvládou Velké Británie - v této době byli domácí (rozuměj irští) informátoři využíváni jako špehové pro vládu v Londýně. „Informátor“ se stal synonymem pro „špeha - zrádce“. Z historického hlediska whistleblowing vyznívá negativně.

Irsko prozatím nemá rámcovou úpravu whistleblowingu. Po sérii korupčních afér politických elit byl v roce 1999 podán návrh zákona o whistleblowingu. Nakonec však bylo od návrhu upuštěno s odůvodněním „právní složitosti“. Namísto toho bylo postupně přijato několik zákonů, jejichž součástí byla více či méně ochrana oznamovatelů, avšak pouze pro určité situace (např. oznámení o možném zneužívání dítěte) anebo pro určité sektory (např. oznámení o porušení **Zákona o hospodářské soutěži** (*Competition act*), zaměstnanci policie (*Gardaí*) nahlašující *vnitřní* korupci nebo nezákonné praktiky, zaměstnanci ve zdravotnictví oznamující ohrožení blaha pacientů). Není přijat žádný zákon, který by postihoval problematiku ochrany oznamovatelů vztahující se na soukromý sektor, poskytování finančních služeb ani zákon postihující celý veřejný sektor.

Jak je zmíněno výše, přijaté právní úpravy týkající se whistleblowingu v Irsku jsou uplatňovány pouze na určité situace v některých odvětvích a s odlišnou mírou regulace. Většina přijatých úprav byla spojena s vytvořením kontrolních orgánů určených k dohledu nad jejich uplatňováním a zároveň k ochraně oznamovatelů. Mezi tyto orgány patří například Komise pro dohled nad civilní

službou (angl. *Standards in Public Office Commission* - zřízena Zákonem o etice<sup>6</sup>), Úřad pro zdraví a bezpečnost (angl. *Health and Safety Authority* - zřízen Zákonem o bezpečnosti a zdraví pracovníků na pracovním prostředí<sup>7</sup>) a Úřad pro zdraví, informace a kvalitu (angl. *Health, Information and Quality Authority* - zřízen Zákonem o zdravotnictví<sup>8</sup>).<sup>9</sup>

Většina přijatých úprav zavádí sankce pro zaměstnavatele, který by jakkoliv potrestal svého zaměstnance za whistleblowing. Některé právní úpravy<sup>10</sup> zavádějí opatření pro případ, že byl zaměstnanec potrestán. V této situaci má tento zaměstnanec-oznamovatel právo na odškodnění. Zároveň jsou zavedeny sankce pro oznamovatele, který úmyslně podal falešné oznámení; ty se pohybují od hrozby pokuty až po trest tří let odnětí svobody<sup>11</sup>.

Právní úprava ochrany oznamovatele obsažená v jednotlivých zákonech se liší podle toho, zda je zacílena výhradně na zaměstnance (*employee*), který ohlašuje přestupek, anebo na jakoukoli ohlašující osobu (*any person*).

Právní úpravy poskytující ochranu oznamovatelům - zaměstnancům<sup>12</sup>:

- **Zákon o bezpečnosti a zdraví pracovníků na pracovišti** (*Safety, Health and Welfare at Work Act 2005*) – zaměstnavatel nesmí potrestat zaměstnance, který podal stížnost na bezpečnost, zdraví či blaho na pracovišti, nebo podal svědectví při soudním řízení. V případě, že je zaměstnanec potrestán, má právo na odškodnění odpovídající okolnostem,
- **Zákon o Úřadu pro správu národního majetku** (*National Assets Management Agency Act 2009*) – zaměstnanec partnerské společnosti, či úředník NAMA, který informuje policii

---

<sup>6</sup> Ethics Acts

<sup>7</sup> Safety, Health, and Welfare at Work Act 2005

<sup>8</sup> Health Act 2007

<sup>9</sup> Disclosure of information: duty to inform and whistleblowing - Spotlight, No 7 2011, Oireachtas Library and Research Service, [online]. [cit. 2012-10-18]. p 10, text dostupný z: [http://www.oireachtas.ie/parliament/media/housesoftheoireachtas/libraryresearch/spotlights/2011\\_Spotlight\\_duty\\_to\\_inform\\_173444%5B1%5D.pdf](http://www.oireachtas.ie/parliament/media/housesoftheoireachtas/libraryresearch/spotlights/2011_Spotlight_duty_to_inform_173444%5B1%5D.pdf)

<sup>10</sup> The Safety Health and Welfare at Work Act 2005, Employment Permits Act 2006, The Unfair dismissal Act 1977

<sup>11</sup> Tento případ se týká Zákona o zdravotnictví (Health Act 2007), dle kterého se každý oznamovatel, který podal oznámení, o jehož nepravdivosti měl vědět, vystavuje hrozbě 3 let odnětí svobody. Tato formulace („měl vědět“ – „ought to know“) je velmi diskutovaná, neboť silně odrazuje každého potenciálního oznamovatele.

<sup>12</sup> Do skupiny zaměstnanců nejsou zahrnuti subjekty, které jsou vázány smlouvou o poskytování služeb – z ochrany jsou tedy automaticky vyloučeni dočasní konzultanti, poradci či dodavatelé.

Disclosure of information: duty to inform and whistleblowing - Spotlight, No 7 2011, Oireachtas Library and Research Service, p 11, text dostupný z:

[http://www.oireachtas.ie/parliament/media/housesoftheoireachtas/libraryresearch/spotlights/2011\\_Spotlight\\_duty\\_to\\_inform\\_173444%5B1%5D.pdf](http://www.oireachtas.ie/parliament/media/housesoftheoireachtas/libraryresearch/spotlights/2011_Spotlight_duty_to_inform_173444%5B1%5D.pdf),

Definice „zaměstnanec“ se zároveň nevztahuje na uchazeče o zaměstnání, ani na rodinné příslušníky zaměstnance – ti tedy nejsou zahrnuti do systému ochrany oznamovatele. – AN ALTERNATIVE TO SILENCE: WHISTLEBLOWER

(Gardaí) a nebo členy výkonné rady NAMA o možném porušení předpisů, nebude shledán vinným z porušení povinnosti.

- **Zákon o trestním právu** (*Criminal Justice Act 2011*) – zahrnuje nejnovější úpravu týkající se whistleblowingu, která se zabývá zejména přestupky a ochranou oznamovatelů v úřední/administrativní sféře (*white-collar crime*).
- **Zákon o důchodech** (*Pension Act 1990*) – tento zákon ukládá osobám zapojeným do správy penzijního systému (kterými jsou auditoři, pojistní matematici, správci majetku/zmocněnci a další) povinnost oznámit odůvodněné podezření z podvodu či zpronevěry. Zaměstnavatel, který oznamovatele potrestá, se dopouští porušení zákona a vystavuje se trestu.
- Obdobné úpravy jsou součástí i **Předpisů pro Garda Síochána (Policii)** (angl. *Garda Síochána Regulations 2007*<sup>13</sup>), **Zákon o pracovním povolení** angl. (*Employment Permits Act 2006*<sup>14</sup>).

Právní úpravy poskytující ochranu oznamovatelům – osobám (*any person*)<sup>15</sup>:

- **Zákon o dobročinných organizacích** (*Charities Act 2009*) – zaručuje ochranu osob, které podaly oznámení o možném nedodržování tohoto zákona.<sup>16</sup>
- **Zákon o sdělovacích prostředcích** (*Communications Regulation Act 2002*) – zaručuje ochranu osoby, která podá oznámení o přestupcích ve společnosti poskytující elektronické komunikační služby. V případě sankcionování oznamovatele ze strany zaměstnavatele má zaměstnanec právo na odškodnění.
- **Zákon o hospodářské soutěži** (*Competition Act 2002*) – osoby, jež v dobré víře oznámí možné porušení zákona, nejsou odpovědné za škody, které vzniknou v důsledku tohoto oznámení a zaměstnavatel, který oznamovatele potrestá, se dopouští porušení zákona.
- **Zákon o zdravotnictví** (*Health Act 2007*) – osoby oznamující pochybení spojené s poskytováním zdravotnických služeb jsou zákonem chráněny.
- **Zákon na ochranu spotřebitele** (*Consumer Protection Act 2007*) – zaručuje ochranu osobám, které podaly oznámení o možném porušení předpisů.

---

PROTECTION IN IRELAND [online], cit [2012-10-18], Transparency international (Ireland), January 2010, p 19.

Dostupný z: [http://transparency.ie/sites/default/files/2010\\_Alternative\\_to\\_Silence\\_Ireland\\_v1.pdf](http://transparency.ie/sites/default/files/2010_Alternative_to_Silence_Ireland_v1.pdf)

<sup>13</sup> Andrew Sheridan, "Blowing the whistle", *Law Society Gazette* (Aug/Sept 2010) [online], cit [2012-10-18], page 23.

Dostupný z: <http://www.lawsociety.ie/Documents/Gazette/Gazette%202010/AugSept2010.pdf>

<sup>14</sup> Tamtéž.

<sup>15</sup> Tamtéž.

<sup>16</sup> Disclosure of information: duty to inform and whistleblowing - Spotlight, No 7 2011, Oireachtas Library and Research Service, [online]. [cit. 2012-10-18]. p 11. Dostupný z:

[http://www.oireachtas.ie/parliament/media/housesoftheoireachtas/libraryresearch/spotlights/2011\\_Spotlight\\_duty\\_to\\_inform\\_173444%5B1%5D.pdf](http://www.oireachtas.ie/parliament/media/housesoftheoireachtas/libraryresearch/spotlights/2011_Spotlight_duty_to_inform_173444%5B1%5D.pdf)

- **Dodatek k zákonu o úřadu práce** (*Labour Services (Amendment) Act 2009*) – zaručuje ochranu osobám, které podají oznámení o možném porušení předpisů ve vztahu k irskému úřadu práce (FÁS). Zaměstnavatel nemá právo takovou osobu potrestat. Osoba, která podá falešného oznámení, se dopouští trestného činu.
- **Zákon na ochranu osob nahlašujících týrání dětí** (*The Protection for Persons Reporting Child Abuse Act (1998)*) – poskytuje ochranu osobám, které v dobré víře nahlásily domnělé týrání nebo zanedbávání dětí.
- **Dodatek k protikorupčnímu zákonu** (*The prevention of Corruption (Amendment) Act 2010*) – zavádí ochranu osob, které ohlásily možné korupční jednání. Zavádí sankce<sup>17</sup> pro oznamovatele, kteří podají nepravdivé oznámení a zároveň zaměstnavatele, kteří by oznamovatele sankcionovali.<sup>18</sup>
- Obdobná opatření o ochraně oznamovatelů zavádí i **Zákon o chemikáliích** (angl. *Chemicals Act 2008*), **Zákon o pravidlech civilní služby** (angl. *Standards in Public Office Act 2001*).

Je zřejmé, že velké množství zákonů přijatých od doby, kdy vláda rozhodla o zavádění „odvětvové“ ochrany oznamovatelů, obsahuje opatření, která mají oznamovatele chránit a zároveň potrestat osoby, které by chtěly oznamovatele jakkoli potrestat. Byly ale přijaty i zákony, které ve svém „odvětví“ ochranu oznamovatelům nezaručují. Je jimi například **Zákon o státní službě** (*Civil Service Regulation Act*), který byl schválen v roce 2005<sup>19</sup>. Stejně tak **Kodex chování pro státní službu** (*Civil Service Code of Standards and Behaviour*, zveřejněný v roce 2004) nezmiňuje žádnou ochranu oznamovatelů.<sup>20</sup>

Některé orgány veřejné správy zavádějí mechanismy whistleblowingu z vlastní iniciativy – např. Úřad pro kontrolu poskytování finančních služeb (angl. *Irish Financial Services Regulatory Authority*), který je součástí irské centrální banky a provádí dohled nad všemi finančními institucemi. V květnu 2009 zavedl vnitřní politiku ochrany zaměstnanců zahrnující vnější telefonickou linku Veřejného zájmu na pracovišti (angl. *Public Concern at Work*).<sup>21</sup>

V rámci soukromého sektoru má 6 z 10 největších irských společností zavedeny nějaké mechanismy whistleblowingu.<sup>22</sup>

<sup>17</sup> Pokuta až 250 000 EUR a (nebo) až 3 roky odnětí svobody

<sup>18</sup> The prevention of Corruption (Amendment) Act 2010 – Sekce 4 – Insertion of new section 8a into Act 2001, odstavec 8, text dostupný z: <http://www.oireachtas.ie/documents/bills28/acts/2010/a3310.pdf>

<sup>19</sup> Jednalo se o Civil Service Regulation (Amendment) Act 2005.

<sup>20</sup> An Alternative to Silence: Whistleblower Protection in Ireland, Transparency international (Ireland), 01/2010, str. 14-15, text dostupný z: [http://transparency.ie/sites/default/files/2010\\_Alternative\\_to\\_Silence\\_Ireland\\_v1.pdf](http://transparency.ie/sites/default/files/2010_Alternative_to_Silence_Ireland_v1.pdf)

<sup>21</sup> Tamtéž, str. 15.

<sup>22</sup> Tamtéž, str. 17.

Nedostatky legislativy zavádějící „odvětvové“ ochranu oznamovatelů<sup>23</sup>:

- Postupy podání oznámení ve veřejném zájmu: většina přijatých zákonů, jejichž součástí je i opatření týkající se ochrany oznamovatelů, zavádí především vnější struktury (výše zmíněná kontrolní tělesa), skrze které je možné oznámení podat. Obecně je však doporučováno mít funkční i vnitřní struktury/cesty, kterých by měl případný oznamovatel využít primárně. Až v případě, že oznámení skrze tyto interní struktury nemělo účinek, doporučuje se obrátit se na struktury externí – vnější.
- Důvěrnost oznámení: většina zmíněných zákonů zahrnujících ochranu oznamovatelů neobsahuje záruky/opatření týkající se důvěrnosti takového oznámení – tedy nezveřejnění identity oznamovatele: **Zákon na ochranu osob nahlašujících týrání dětí** (Protection for Persons Reporting Child Abuse Act); **Zákon o bezpečnosti a zdraví pracovníků v pracovním prostředí** (Safety, Health, and Welfare at Work Act 2005), **Zákon o zdravotnictví** (Health Act 2007), **Zákon o ochraně spotřebitele** (Consumer Protection Act), **Zákon o chemikáliích** (Chemicals Act 2008).
- Vyšetřování: oznamovateli není ve většině případů zaručeno právo spolupracovat na vyšetřování či být o jeho průběhu či výsledku informován. Výjimkou je **Zákon o sdělovacích prostředcích** (*The Communications Regulation (Amendment) Act*), který oznamovateli přiznává právo být informován o výsledku vyšetřování.

Přes četné zákony se ochrana oznamovatelů v Irsku zdá být nedostatečnou. Andrew Sheridan uvádí několik důvodů, proč by tomu tak mohlo být<sup>24</sup>:

- nízké povědomí společnosti o ochraně oznamovatelů způsobené zejména velkým množstvím právních úprav této ochrany;
- existence sektorů/oblastí života, pro které nebyla ochrana oznamovatelů přijata;
- neexistence irské „kultury whistleblowingu“, zejména v důsledku malých zkušeností s tímto jevem.

Současný „odvětvový“ legislativní systém ochrany oznamovatelů a různorodost právních úprav podle Sheridana může vést k nízkému obecnému povědomí o věci, a tím ke snížení „úrovně whistleblowingu“ v Irsku.

---

<sup>23</sup> Tamtéž, str. 25-28.

Dále je nutné zmínit věcný záměr **návrhu zákona o ochraně při sdělování informací ve veřejném zájmu** (*General Scheme of the Protected Disclosures in Public Interest Bill, 2012*). V irském Parlamentu se od roku 2006, kdy bylo upuštěno od původního **návrhu zákona na ochranu oznamovatelů** (*Whistleblower Protection Bill 1999*), objevily ještě dva obdobné návrhy zákonů. První v lednu roku 2010 (*Whistleblower Protection Bill 2010*), který byl zamítnut. Druhý byl představen v červnu 2011 (*Whistleblower Protection Bill 2011*), následně byl zařazen na program jednání, ale od té doby se v této věci nepokročilo.<sup>25</sup> V současné době je projednáván věcný záměr návrhu zákona o ochraně při sdělování informací ve veřejném zájmu (angl. *General Scheme of the Protected Disclosures in Public Interest Bill, 2012*) (dále jen „věcný záměr“):

Věcný záměr je členěn na 4 části: *Část I. Obecná ustanovení, Část II. Chráněná oznámení, Část III. Ochrana, Část IV. Ostatní ustanovení, Část V. Zvláštní ustanovení o chráněných oznámeních vztahujících se k bezpečnostní službě, obraně, mezinárodním vztahům a k vymáhání práva.*

Hlava třetí zákona definuje účel věcného záměru, kterým je:

*„a) podpora oznámení, či poskytnutí informací ve veřejném zájmu, vztahujících se k protiprávnímu jednání nebo jinému provinění ze strany zaměstnavatele,*

*b) zavedení takových postupů, pomocí kterých by pracovník (worker) mohl zodpovědným způsobem podat takové oznámení (resp. poskytnout takovou informaci),*

*c) ochrana pracovníka, jak ze soukromého tak veřejného sektoru, před profesní či jinou újmou spojenou s oznámením o protiprávním jednání či jiném provinění ze strany zaměstnavatele, podaným předepsaným způsobem,*

*d) zavedení určitých prostředků zajišťujících nápravu pro pracovníka, který by byl jakkoli postižen v důsledku podání chráněného oznámení.“*

---

<sup>24</sup> Andrew Sheridan, "Blowing the whistle", Law Society Gazette (Aug/Sept 2010), str. 23, text dostupný z: <http://www.lawsociety.ie/Documents/Gazette/Gazette%202010/AugSept2010.pdf>

<sup>25</sup> Whistleblowers Protection Bill 2010, text dostupný z: <http://www.oireachtas.ie/viewdoc.asp?fn=/documents/bills28/bills/2010/0810/document1.htm> a Whistleblowers Protection Bill 2011, text dostupný z: <http://www.oireachtas.ie/viewdoc.asp?fn=/documents/bills28/bills/2011/2611/document1.htm>



Pracovník (*worker*) je přitom velmi široce definován. Nemusí to být pouze zaměstnanec (tedy osoba, která vstoupila do pracovního poměru podepsáním pracovní smlouvy), ale jsou jimi i ostatní osoby vázány např. smlouvou o poskytování služeb, jako dodavatelé, konzultanti aj.<sup>26</sup>

Formulace účelu tohoto věcného záměru byla inspirována odpovídajícím ustanovením Jihoafrického **zákona o ochraně při sdělování informací 2000** (angl. *South African Protected Disclosure Act 2000*).

Hlava čtvrtá zákona vymezuje, co je chráněným oznámením - oznámení (provedené v dobré víře) o jakémkoli jednání zaměstnavatele/osoby, které má (by mohlo mít) charakter: trestného činu, neplnění povinností, ohrožení zdraví či bezpečnosti jakéhokoli jedince, ohrožení životního prostředí, protiprávního, korupčního nakládání s veřejnými statky.

Na druhou stranu, Hlava 4, odst. 4 zároveň stanoví, že takové ohlášení, které bylo provedeno s vědomím, že je nepravdivé, není chráněným oznámením.

Podle hlavy páté zákona je chráněným oznámením takové oznámení, které splňuje kritéria Hlavy 4 zákona, a zároveň je podáno zaměstnavateli anebo, v případě, že se oznamovatel oprávněně domnívá, že předmět oznámení spadá do právní odpovědnosti jiné osoby, podá toto oznámení právě této jiné osobě. Takové oznámení je zákonem posuzováno stejně, jako by bylo podáno zaměstnavateli. Toto ustanovení má zaručit, aby oznámení podané například zaměstnancem dodavatele bylo podáno odpovědné osobě.

Hlava šestá zákona upravuje situaci, kdy je oznámení podáváno příslušnému orgánu (angl. *relevant body*<sup>27</sup>). V případě, že se oznamovatel domnívá, že daný protiprávní stav je záležitostí příslušného orgánu, podá oznámení jemu. V případě, že daný orgán usoudí, že by se daným stavem (přestupkem) měl zabývat jiný příslušný orgán, musí být oznamovateli nápomocen při oznámení tomuto jinému orgánu. Takovéto oznámení je oznámením chráněným tímto zákonem. Důležitým aspektem je, že v případě oznámení příslušnému orgánu neplatí požadavek, aby byla prokázána větší závažnost hlášeného přečinu, nebo aby bylo oznámení podáno nejprve interní cestou (tedy dle

---

<sup>26</sup> Část I., Hlava 2 - definice, „worker“ písm. a-d. Věcného záměru návrhu zákona o ochraně při poskytování informací ve veřejném zájmu. Dostupný z: <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/Draft-Heads-Protected-Disclosure-in-the-Public-Interest-Bill-2012.pdf>

<sup>27</sup> Příslušným orgánem může dle Hlavy 2 zákona být irská Centrální banka (*Central Bank of Ireland*), Úřad hospodářské soutěže (*Competition authority*), Kontrolor a generální auditor, Komisař pro ochranu údajů, Úřad ochrany životního prostředí, Policie (*Garda Síochána*), Úřad pro zdraví a bezpečnost (*Health and Safety Authority*), Národní úřad pro spotřebitele (*National Consumer Agency*), Ombudsman, Národní úřad zaměstnaneckých práv (*National Employment Rights Authority*) aj.

Hlavy 5), je však pravdou, že v případě uvedeném v Hlavě 6 jsou kladeny větší nároky na tíhu důkazů.

Hlava 8 zákona stanoví, že každé<sup>28</sup> podané oznámení vyhovující následujícím podmínkám je chráněným oznámením: Oznamovatel se oprávněně domnívá, že by se vystavil trestu či sankcím, nebo by byly důkazy o protiprávnosti zničeny, kdyby podal oznámení zaměstnavateli (dle Hlavy 5) a zároveň není stanoven žádný příslušný orgán (dle Hlavy 6-7); nebo již podal oznámení v souladu s Hlavou 5 (resp. 6-7), avšak oznámení nemělo žádný účinek. Hlava 8 stanoví, že chráněnými oznámeními mohou být i ostatní, blíže nespecifikovaná oznámení, například ta podaná médiím.

Hlava 9 zákona stanoví, že v případech, kdy je oznámení výjimečně závažné povahy, může být uznáno chráněným oznámením a to i v situaci, kdy nenaplnuje výše uvedené požadavky pro chráněná oznámení. Hlava 11 říká, že anonymní oznámení nepatří do skupiny chráněných oznámení.

Hlava 12 zakazuje zaměstnavateli jakkoli penalizovat zaměstnance-oznamovatele, pokud se neprokázalo, že oznámení bylo úmyslně nepravdivé/lživé. Penalizace je v tomto případě velmi široce definovaná: výpověď, degradace nebo ztráta příležitosti na povýšení, změna povinností, změna pracovního místa či pozice, vydírání, jakékoli disciplinární či jiné tresty a další.<sup>29</sup>

Hlava 13 zbavuje oznamovatele jakékoli odpovědnosti za škody plynoucí z jeho oznámení, které svým charakterem spadá pod chráněné oznámení.

Hlava 14 navazuje na hlavu 12 a jako protiprávní uvádí jakákoli odvetná jednání, jakékoli osoby, vedoucí k újmě oznamovatele.

Hlava 16 uvádí povinnost pro osoby, které přijaly oznámení, jednat (či se zdržet jednání) tak, aby identita oznamovatele zůstala důvěrná. Tato povinnost neplatí, pokud se příjemce oznámení oprávněně domnívá, že odhalení identity oznamovatele je nezbytné pro vyšetření celé záležitosti, anebo pro zamezení újmy na veřejném zdraví či bezpečnosti.

---

<sup>28</sup> Hlavě 8 jsou však nadřazeny Hlavy 21 a 22, které upravují okolnosti chráněného oznámení pro národní bezpečnost, obranu, mezinárodní vztahy a vymáhání práva.

<sup>29</sup> Hlava 2 – penalizace

Hlavy 21-26 upravují opatření týkající se národní bezpečnosti, zpravodajské služby a mezinárodních vztahů. Hlavy 24 -25 se věnují otázce chráněných oznámení v řadách policie (Garda Síochána) a obranných složek.

Hlava 26 přikazuje každému orgánu veřejné služby vytvořit vnitřní postupy pro chráněná oznámení.

Součástí věcného záměru je příloha (č. 3), která přijímá jednotlivé dodatky k již přijatým zákonům zahrnujícím ochranu oznamovatelů.

### ***Aktuální případy whistleblowingu<sup>30</sup>:***

#### Případ sexuálního obtěžování žen v irských obranných složkách:

Tom Clonan se v roce 1989 přidal do irských obranných složek a než začal pracovat pro tiskové oddělení obranných složek, působil v rámci své služby v Libanonu a bývalé Jugoslávii. V roce 1996 začal psát svoji disertační práci (v rámci studií na Dublinské univerzitě) o ženách sloužících v obranných složkách státu. Studie probíhala s vědomím a písemným souhlasem obranných složek. V momentu, kdy Clonan odhalil časté šikanování žen v armádě – sexuální obtěžování, obvinění ze sexuálních útoků a pokusů o znásilnění – se armáda začala snažit o zdiskreditování celé studie a zničení Clonanovi reputace.

V průběhu provádění výzkumu se Clonan tázal 60 žen a 59 z nich potvrdilo nějaký druh šikany či obtěžování sexuální povahy. O pár měsíců později, bývalý voják, novinář Declan Power vyšetřoval znásilnění v jednom z armádních výcvikových táborů. Ve svém článku použil i některá data z Clonanovy disertační práce. Poté, co byl článek zveřejněn, se začaly ozbrojené složky ohrazovat proti Clonanovi a obvinily ho z falsifikace celé studie. Ohradily se zároveň, že žádný takový průzkum nepovolily. Clonan se obrátil na ministra obrany s požadavkem, aby bylo zahájeno vyšetřování uvnitř armády – ministr na to přistoupil. V té chvíli začaly obranné složky mezi novináře vypouštět obvinění proti Clonanovi jako lháři a podvodníkovi. Clonan byl i obětí série výhrůžných telefonátů ze strany obranných složek s hrozbami „guerillové války“ proti jeho osobě. V roce 2001 si Clonan najal právníka a podal žalobu pro pomluvu. Soudní pře se táhla až do roku 2005 kdy dosáhl urovnání s armádou. Clonan se stal bezpečnostním analytikem pro Irish Times.

---

<sup>30</sup> Případy jsou převzaty ze studie Transparency International (viz výše – An Alternative to Silence: Whistleblower Protection in Ireland)

### Případ Allied Irish Banks:

Eugene McErlean byl v roce 2001 vedoucím interního auditu uvnitř Allied Irish Banks (AIB), když odhalil problém s předražováním služeb pro zákazníky. Závěry auditu sdělil AIB a následně i orgánu přidruženému k Irské centrální bance – (angl. *Financial Regulator*), kterému se takovéto prohřešky musí ze zákona hlásit. Odpovědí tohoto orgánu byla žádost, aby výsledky svého auditu a stížnost stáhnul. V důsledku dohody o mlčenlivosti, která byla uzavřena mezi McErleanem a AIB není dodnes jasné, jaká byla reakce AIB. Ze strany AIB následovalo oznámení, že McErlean nebyl znovujmenován vedoucím auditu, které bylo doprovázeno oznámením o podvodu v jedné z amerických poboček AIB. Tyto dvě zprávy zveřejněné současně mohly leckoho vést k domněnce, že za podvod v americké pobočce nesl část viny i McErlean, což ale, jak potvrdil Gary Kennedy (starší kolega z AIB), nebyla pravda. Následně, v květnu a opakovaně v říjnu roku 2002 se McErlean setkal s výkonným ředitelem regulačního orgánu, který ho opakovaně vyzýval, aby své stížnosti stáhnul.

V roce 2004, se stejný případ opakovat, jenom tento skandál nahlásil příslušnému orgánu (angl. *Financial Regulator*) jiný oznamovatel. Když se dočkal stejné odpovědi jako McErlean, zveřejnil celou kauzu v irských médiích (*RTÉ*). AIB byla nucena celou kauzu prošetřit. Výsledkem vyšetřování bylo oznámení o selhání vnitřních kontrolních mechanismů – tedy mechanismů, za které byl zodpovědný McErlean. V souvislosti s dohodou o mlčenlivosti se však nemohl bránit. McErlean se rozhodl získat nahrávky svých setkání s ředitelem regulačního orgánu, aby očistil své jméno. Skrze Komisaře pro ochranu dat (angl. *Data Protection Commissioner*) zažádal o nahrávky. Trvalo mu téměř rok, než je získal. Nahrávky předložil u obvodního soudu, jelikož ale byly důležité části vymazány, soud prohrál.

V roce 2009 předal McErlean všechny informace Výboru pro záležitosti ekonomické regulace (angl. *Committee on Economic Regulatory Affairs*), který byl zřízen v rámci parlamentu. V průběhu slyšení v rámci tohoto výboru se výkonný ředitel regulačního orgánu McErleanovi omluvil za to, jak s ním bylo zacházeno.

Tyto případy dokazují potřebu zavedení legislativy upravující whistleblowing a ochranu oznamovatelů.

### C. MAĎARSKO

V Maďarsku dosud nebyl přijat žádný komplexní zákon, který by se věnoval výhradně ochraně whistleblowerů. Tato problematika je zde právně upravena různými dílčími obecnějšími právními předpisy<sup>31</sup>. Jistým posunem bylo však přijetí **zákona o zabezpečení spravedlivých postupů (2009. évi CLXIII. törvény a tisztességes eljárás védelméről, valamint az ezzel összefüggő törvénymódosításokról** - dále jen OSP<sup>32</sup>), který vstoupil v platnost 1. 4. 2010.

Cílem zákona OSP je poskytnout efektivní ochranu zaměstnancům poskytujícím informace o porušování veřejného zájmu. Podle původního vládního návrhu měl být zákon doprovázen jiným aktem, jehož cílem bylo zřídit instituci s názvem Úřad pro ochranu veřejného zájmu, který by se zabýval případy porušení spravedlivých postupů a koordinoval by protikorupční politiku. Založení tohoto úřadu však bylo kritizováno, jak ze strany parlamentu, tak ze strany mezinárodních nevládních organizací. Maďarský prezident zákon vetoval, a tak byl přijat pouze zákon OSP prováděcího institucionálního zázemí.<sup>33</sup>

Jak je zmíněno výše, zákon OSP zajišťuje ochranu oznamovatelů před odvetnými opatřeními na pracovišti, a to jak zaměstnanců ve veřejném, tak i v soukromém sektoru. Z důvodu absence institucionálního zázemí tohoto zákona je jeho vymahatelnost v praxi obtížná.<sup>34</sup> Zákon OSP byl přijat s cílem bojovat proti korupci a je zaměřený na vytvoření zvláštní právní ochrany a zákonné záruky pro spravedlivé postupy ve věcech veřejné správy. Na jedné straně zákon upravuje vyšetřovací postup v případě porušení zásady spravedlivého postupu, a na druhé straně obsahuje ustanovení týkající se otázek ochrany veřejného zájmu.<sup>35</sup>

Článek 1 odstavec 3 zákona OSP ustanovuje, že oznamovatel by neměl být vystaven žádným přímým či nepřímým nepříznivým důsledkům, jenž mu mohou způsobit křivdu, újmu či jiné bezpráví. Zákon se vztahuje na informace o porušení zásad spravedlivého postupu v případě vynakládání veřejných peněz, správních kroků, zadávání veřejných zakázek, opatření týkající se využití a odcizení majetku státu.

---

<sup>31</sup> Whistleblowing-cee.org. Whistleblowing in Hungary, Research, web: <http://www.whistleblowing-cee.org/countries/hungary/research/>. (cit. 19.10.2012).

<sup>32</sup> 2009. évi CLXIII. törvény a tisztességes eljárás védelméről, valamint az ezzel összefüggő törvénymódosításokról, web: <http://www.complex.hu/kzldat/t0900163.htm/t0900163.htm>.

<sup>33</sup> Whistleblowing-cee.org. Whistleblowing in Hungary, Research, web: <http://www.whistleblowing-cee.org/countries/hungary/research/>. (cit. 19.10.2012).

<sup>34</sup> Tamtéž.

Zákon OSP stanovuje, že pokud zaměstnanec v dobré víře podá zprávu, je chráněn před ukončením pracovního poměru, degradováním, suspendací, vyhrožováním, obtěžováním nebo diskriminací v důsledku podání takové zprávy. Tato ochrana je poskytnuta i příbuzným oznamovatele a jeho dalším blízkým osobám.<sup>36</sup>

Podle článku 11 zákona OSP může oznamovatel dostat odměnu v případě, že se protiprávní jednání podařilo odhalit na základě jím podané informace a že se prokáže, že skutečně došlo k porušení práva na spravedlivý postup. Výše odměny oznamovateli je 10 % z případně uložené pokuty. Zároveň zákon vyjmenovává případy, v nichž oznamovatel nemá nárok na odměnu.<sup>37</sup> Na druhé straně, podle ustanovení článku 16, může oznamovatel za nepodložené zprávy dostat pokutu nebo jiné sankce. Výše pokuty v případě fyzické osoby činí 50 000 – 300 000 HUF. Článek 11 odst. 1 stanovuje výši pokuty za samotné protiprávní jednání: v případě jednotlivce minimálně 50 000 HUF a maximálně 0,5 mil. HUF, v případě právnické osoby je minimální výše 100 00 HUF a maximální výše 5 mil. HUF.

Článek 22 odstavec 2 zákona OSP stanovuje, že vyšetřování musí být provedeno vhodně a nesmí mít škodlivé účinky na zaměstnance. V případě soudního sporu leží důkazní břemeno na zaměstnavateli, ten musí prokázat, že jeho opatření nemá žádné škodlivé účinky na zaměstnance nebo že zpráva byla podána s nekalými úmysly.

Článek 22 odstavec 1 zákona definuje – ale ne výlučně – následující oblasti ochrany oznamovatele:

- *„právní podmínky zaměstnání*
- *školení a vzdělávání v oblasti zaměstnanosti*
- *nastavení pracovních podmínek a funkčních kritérií*
- *nastavení a zajištění mzdových a jiných příspěvků*
- *hodnocení výkonnosti a kariéerní možnosti*
- *disciplinární opatření a škody*
- *nabídka zaměstnavatele na změnu pozice*

---

<sup>35</sup> Salans News. March 2010, Newsletter, 2009, web: [http://www.salans.com/en-GB/Locations/~media/Assets/Salans/Publications/2010/Newsletter\\_Act%20on%20the%20protection%20of%20fair%20procedure.ashx](http://www.salans.com/en-GB/Locations/~media/Assets/Salans/Publications/2010/Newsletter_Act%20on%20the%20protection%20of%20fair%20procedure.ashx). (cit. 20.10.2012).

<sup>36</sup> Retzer, Lopatowka, Godolie, Liber. New whistleblowig rules in Hungary, Privacy & Security Law Report, INC., The Bureau of National Affairs., 12/20/2010, str. 4, text dostupný z: <http://www.bna.com>.

<sup>37</sup> Viz ustanovení článek 16 odst. 3 Zákona na ochranu spravedlivého procesu. Viz příloha.

- *ukončení pracovního poměru.*“<sup>38</sup>

Během vyšetřování je podle zákona OSP oznamovateli poskytnuta ochrana (opět podle dosud nezřízeného specializovaného protikorupčního úřadu), pokud zaměstnanec již dříve utrpěl újmu v důsledku opatření přijatého zaměstnavatelem nebo je pravděpodobné, že újmu jinak utrpí). Na základě článku 23 zákona je zaměstnanci poskytnuto právní poradenství, zastupování a finanční pomoc na jeho žádost, v případě blízkých příbuzných je poskytnutí této podpory závislé na rozhodnutí speciálně stanoveného protikorupčního úřadu.

Ustanovení článku 20 odstavec 1 zákona OSP stanovuje, že reporty mohou být předány zaměstnavateli, dozorčímu orgánu či instituci vykonávající dohled nad zaměstnavatelem, (specializované protikorupční) kanceláři stanovené v jiném zákoně (teoreticky by to měl být Úřad pro ochranu veřejného zájmu), nebo organizace určené zaměstnavatelem v souladu s organizačními předpisy týkajícími se whistleblowingu.

Článek 8 odstavec 3 zákona OSP stanovuje, že musí být zajištěna důvěrnost osobních údajů oznamovatele, i když zákon se vztahuje pouze na případ, kdy je vyšetřování zajišťováno (specializovaným protikorupčním) úřadem.

Na základě článku 8 odstavce 2 zákona musí být oznamovatel také informován o každém kroku a opatření přijatých ve vztahu k jeho zprávě.

Zákon OSP obsahuje také ochranu whistleblowerů v případě odhalování tzv. hard-core kartelů, čímž pozměňuje maďarský zákon o hospodářské soutěži.<sup>39</sup> Fyzická osoba, která poskytne maďarským orgánům pro hospodářskou soutěž důkazy o kartelových aktivitách, má nárok na odměnu<sup>40</sup>.

Výše odměny je 1 % z pokuty uložené HCA, ale ne více než 50 milionů maďarských forintů. Od té doby, co je odměna založena na výši pokuty stanovené HCA, pokud z nějakého důvodu HCA neuloží pokutu (např. Evropská komise převezme případ), whistleblower nedostane odměnu. Jedna

---

<sup>38</sup> Přeloženo autorem.

<sup>39</sup> Dodatky k Zákonu na ochranu spravedlivého procesu, článek 31.

<sup>40</sup> Salans News. March 2010, Newsletter, 2009, text dostupný z: [http://www.salans.com/en-GB/Locations/~media/Assets/Salans/Publications/2010/Newsletter\\_Act%20on%20the%20protection%20of%20fair%20procedure.ashx](http://www.salans.com/en-GB/Locations/~media/Assets/Salans/Publications/2010/Newsletter_Act%20on%20the%20protection%20of%20fair%20procedure.ashx).

osoba může obdržet pouze jednu odměnu bez ohledu na počet důkazů předložených v daném případě.

Zákon OSP nedefinuje "záležitosti veřejného zájmu" ale poskytuje několik příkladů záležitostí veřejného zájmu, jež mohou být předmětem zpráv whistleblowerů, včetně: „zneužívání veřejných zdrojů; obvinění z korupce; úplatky; přímá ohrožení života; nebezpečí pro zdraví a bezpečnost ostatních; trestní jednání, a znečišťování životního prostředí“.<sup>41</sup>

Dále zákon OSP novelizoval některá ustanovení trestního zákona, a mimo jiné se zpřísnují tresty pro některé trestné činy, kde trestní jednání bylo namířeno proti transparentnosti veřejných záležitostí. Byl novelizován článek 251 a článek 254 trestního zákona, podle něhož přislíbení či přijetí neoprávněné výhody ze strany fyzické a právní osoby je definováno jako trestný čin, který se trestá odnětím svobody na tři a pět let.

V roce 2001 byly zřízeny telefonní linky pro oznamování nelegálních aktivit ve věci záležitostí veřejného zájmu.<sup>42</sup> Zákon OSP pak stanovuje legální rámec pro fungování telefonních linek a pro řešení otázek ochrany soukromí vyplývajících z jejich provozu.<sup>43</sup> Zatímco whistleblowerské linky jsou zřídka používány v jiných evropských zemích, studie Transparency International z roku 2007 uvádí, že linka v Maďarsku obdrží průměrně 10 000 hovorů ročně.<sup>44</sup> V roce 2007 byly vytvořeny webové stránky pro hlášení zneužití fondů EU poskytnutých na rozvojové projekty. Zprávy mohou být předloženy anonymně s možností sledovat řízení zahájená těmito zprávami, a to prostřednictvím internetových stránek.<sup>45</sup>

**Trestní zákoník** (1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről) stanoví oznamovací povinnost v § 255B - i veřejní funkcionáři – včetně státních úředníků - mají povinnost ohlásit dosud neoznámené úplatkářství. Pokud tak neučiní, dopouští se trestného činu, který se trestá odnětím svobody na tři roky. Ustanovení § 27 odst. 4 **Zákona o národních bezpečnostních službách** (Az 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokól) stanoví, že "v případě, že členové státních bezpečnostních služeb zjistí, že služby jednají protiprávně, mohou tuto skutečnost ohlásit

---

<sup>41</sup> Tamtéž, přeloženo autorem.

<sup>42</sup> Whistleblowing-cee.org. Whistleblowing in Hungary, Research, web: <http://www.whistleblowing-cee.org/countries/hungary/research/>. (cit. 19.10.2012).

<sup>43</sup> Viz pozn. 62.

<sup>44</sup> Viz tamtéž.

<sup>45</sup> Whistleblowing-cee.org. Whistleblowing in Hungary, Research, web: <http://www.whistleblowing-cee.org/countries/hungary/research/>. (cit. 19.10.2012).



*písemně ministrovi. Ministr provede šetření na základě zprávy, a uvědomí výbor parlamentu a oznamovatele o průběhu šetření a jeho výsledků.*"<sup>46</sup>

**Zákon o ochraně svědků** (2001. évi LXXXV. törvény a büntetőeljárásban részt vevők, az igazságszolgáltatást segítők Védelmi Programjáról) může být aplikován na ochranu whistleblowerů – svědků závažné trestné činnosti.

V pracovním právu není otázka ochrany whistleblowingu vůbec upravena, pouze zde najdeme obecná pravidla, jež mají podpořit oznámení přestupků a protiprávních jednání a poskytnout ochranu oznamovatelům. Konkrétně **Bezpečnostní zákoník práce** (1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről) podrobně zakotvuje postup v případě oznámení zdravotních či bezpečnostních rizik a hrozeb vyskytujících se na pracovišti.<sup>47</sup> Dále pak maďarský **zákoník práce** (1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről), § 104, odst. 2 a 3 stanoví, že „zaměstnanec není povinen řídit se pokyny, pokud by byly v rozporu s právními předpisy nebo nařízeními, které se týkají zaměstnání. Pokud provedení instrukce může vést k poškození a zaměstnanec si je vědom této možnosti, musí být upozorněna osoba, která pokyn vydala. V takovém případě však splnění nemůže být odmítnuto a zaměstnanci mohou odmítnout splnění instrukcí, pokud by to vedlo k přímému a vážnému ohrožení života, fyzické integrity nebo zdraví druhých.“

V Maďarsku je zakotven i mechanismus oznamování “záležitostí veřejného zájmu” pro oblast životního prostředí. Podle článku 35 **Nařízení vlády 347/2006**<sup>48</sup> zpráva musí být v tomto případě předána orgánům na ochranu životního prostředí.

#### **Aktuální případy whistleblowingu:**

K dnešnímu dni byly v souvislosti s korupčním jednáním zahájeny jen několik málo pracovněprávních sporů, kdy soud řešil (ne)platnost přijatých opatření vůči zaměstnanci – whistleblowerovi.

Lze zmínit případ, kdy tři žalobci, bývalí zaměstnanci společnosti spravující odpadní vody, spolu s šestnácti kolegy zahájili soudní řízení proti jejich bývalému zaměstnavateli a požadovali soudní

<sup>46</sup> Az 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokól (angl. Act CXXV of 1995 on the National Security Services). článek 27 odst. 4, web: <http://www.lawandtranslation.com/szolgaltatasaink/jogszabalyok/1995evi125>. (cit. 20.10.2012).

<sup>47</sup> 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről, článek 54 odst.7 a článek 59.

prohlášení, že jejich mimořádné propuštění z práce je v rozporu se zákonem, požadovali odstupné atd. Zaměstnanci se obrátili na primátora města a stěžovali si na jejich nízké platy. Zároveň museli podle pokynů svého nadřízeného vyhodit odpadní materiál a vypustit odpadní vodu do řeky, neboť kontejnery byly již sedm let plné. O svém případě informovali i komerční televizi. Žalovaný tvrdil, že zaměstnanci poskvřili dobré jméno společnosti, a jméno svého nadřízeného, a porušili obchodní tajemství. Soud však zjistil, že i když názory zaměstnanců byly ostré, nemůže být jejich výpověď považována za falešnou zprávu nesouvisející s ochranou veřejného zájmu, bez ohledu na zjištění, že dotčení zaměstnanci neplnily pokyny nadřízeného a nechovají se dle profesionálních standardů. Soud rozhodl o neplatnosti výpovědi, která byla dána zaměstnancům a vedle toho bylo zahájeno trestní stíhání nadřízeného za podezření z trestného činu poškozování životního prostředí.

#### **D. NOVÝ ZÉLAND**

Právní úprava whistleblowingu je obsažena v **zákoně o ochraně při sdělování informací** (*Protected Disclosures Act*). Zákon, který vstoupil v platnost dne 3. 4. 2000, zakotvuje obecný právní rámec pro ochranu whistleblowerů a tedy pro poskytování informací ve veřejném zájmu, jestliže se informace týkají tzv. závažného závažného jednání (angl. serious wrongdoing) zaměstnavatele nebo smluvního partnera osoby, která se informace rozhodne poskytnout.

Zákon vymezuje okruh osob – whistleblowerů - na který se vztahuje a které chrání – jedná se primárně o zaměstnance, ale rovněž o zaměstnance vyslané k jinému zaměstnanci na základě agenturního zaměstnávání, OSVČ poskytující služby obdobné jako zaměstnanec, osoby mající funkci statutárního orgánu nebo člena statutárního orgánu nebo funkci v dozorčím orgánu, osoby ve služebním poměru či dobrovolníci působící u dané organizace (zjednodušeně dále hovoříme o vztahu zaměstnanec – zaměstnavatel). Pokud zaměstnanec hodlá učinit oznámení o závažném a nežádoucím jednání (nebo opomenutí), kterého se dopouští zaměstnavatel, resp. jiný zaměstnanec, zákon upravuje otázku *komu* má být takové oznámení primárně adresováno a jak s oznámením má být naloženo. Vzhledem k tomu, že se zákon vztahuje na nejrůznější oznámení o různých závažných a nežádoucích jednáních, zákonem stanovený postup (který preferuje interní oznamování a interní vyšetřování – uvnitř zaměstnavatele) se primárně použije na případy, kdy nedochází k páčání trestné činnosti, resp. kdy se nejedná o situaci, kdy by bylo nutné okamžitě předejít páčání další trestné činnosti (kdy má zaměstnanec vždy zákonem přiznanou možnost

---

<sup>48</sup> Kormányrendelet 347/2006 (XII. 23.) (angl. *Government Order 347/2006 (XII. 23.)*), web: [http://www.complex.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A0600347.KOR](http://www.complex.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0600347.KOR). (cit. 20.10.2012).

oznámení učinit u příslušných orgánů činných v trestním řízení). V jiných než urgentních případech, zákon stanoví, že zaměstnanec má primárně oznámit informaci a případná podezření na nevhodné jednání *interně*, a teprve poté, nevede-li takový postup k nápravě, má oznámení učinit u tzv. vhodného orgánu (mimo jeho organizaci).

Čl. 3 vymezuje okruh informací, při jejichž oznámení bude zaměstnanec požívat ochrany podle zákona. Jedná se o: informace, které nasvědčují tomu, že dochází k protiprávnímu, korupčnímu nebo neregulárnímu využití finančních prostředků nebo jiných zdrojů v rámci veřejné či veřejnoprávní organizace; dále informace o jednání či opomenutí, které ohrožuje veřejné zdraví či veřejnou bezpečnost nebo životní prostředí; informace o jednání či opomenutí, které ohrožuje výkon práva, zejména které ohrožuje zjišťování, vyšetřování či prevenci trestné činnosti nebo ohrožuje průběh spravedlivého soudního jednání; informace o jednání či opomenutí, které je trestným činem; informace o jednání či opomenutí, které je nevhodné, diskriminační nebo hrubě nedbalé nebo představuje hrubé porušení zásady dobré správy (souhrnně dále jen „informace“).

Článek 6 stanoví, že pokud zaměstnanec učiní oznámení, které považuje za pravdivé nebo za (objektivně) pravděpodobné, požívá ochrany podle zákona. To platí za předpokladu, že při sdělení informace postupuje způsobem, který je předepsán zákonem (resp. alespoň neporuší základní principy postupu, který je stanoven zákonem při poskytnutí takové informace).

Článek 6B stanoví povinnost ombudsmana poskytnout konzultaci zaměstnanci, který o ní požádá – ombudsman ho poučí o tom jaké informace mohou být zaměstnanci poskytnuty, komu a za jakých podmínek, aby zaměstnanec byl při jejich poskytnutí chráněn podle zákona. Za účelem poskytnutí konzultace si může ombudsman současně vyžádat od příslušného zaměstnavatele informace o interních postupech a pravidlech, které upravují whistleblowing v rámci organizace, pokud se jedná o veřejnoprávního zaměstnavatele.

Článek 7 stanoví obecnou zásadu, že zaměstnanec má povinnost primárně učinit oznámení takovým způsobem, který je v souladu s interními pravidly příslušného zaměstnavatele upravující postup při whistleblowingu, jsou-li v souladu se zákonem.

Článek 8 stanoví, že oznámení může být adresováno řediteli příslušné organizace nebo jeho zástupci, pokud neexistují interní pravidla upravující postup při whistleblowingu, resp. pokud zaměstnanec má rozumný důvod se domnívat, že osoba, které by jinak podle stanovených pravidel

měla být adresátem oznámení, se na závažném a nekalém jednání sama podílela nebo je jinak blízká osobě, která se na takovém jednání podílela.

Článek 9 stanoví, že oznámení může být adresováno zákonem stanovenému orgánu mimo danou organizaci (angl. appropriate authority<sup>49</sup>), pokud má zaměstnanec rozumný důvod se domnívat, že se ředitel organizace na závažném a závadném jednání podílel nebo se mohl podílet, nebo pokud je oznámení zákonem stanovenému orgánu odůvodněno urgentností či naléhavostí záležitosti nebo jinou výjimečnou okolností nebo pokud byla informace již sdělena interně, podle stanovených pravidel zaměstnavatele a zaměstnavatel neučinil další kroky směřující k jejímu prověření.

Článek 10 stanoví, že oznámení může být adresováno ministrovi, pokud již podstatně stejné oznámení bylo dříve sděleno postupem podle čl. 7, 8 nebo 9 a pokud má zaměstnanec důvod se domnívat, že se osoba, které byla podle těchto ustanovení informace sdělena, rozhodla již dále věc nevyšetřovat, resp. nepokročila s vyšetřováním v rozumném časovém období, nebo věc vyšetřila, ale nepřijala vhodná opatření.

Článek 11 stanoví, že veřejnoprávní organizace mají povinnost přijmout vhodná interní pravidla, která upraví postup při whistleblowingu, zejména určit osobu, které mají být adresována oznámení zaměstnanců a stanovit postup pro další prověření obsahu takových oznámení. Pravidla musí být všem zaměstnancům pravidelně sdělována.

Článek 12 a 13 stanoví, že určité veřejné organizace - tajné služby, úřad vlády, ministerstvo zahraničních věcí a obchodu, ministerstvo obrany a armáda - mají povinnost ve svých interních pravidlech stanovit podmínku, aby osoba, která je určena k přijímání oznámení a informací od zaměstnanců, disponovala příslušnou bezpečnostní prověrkou, aby mohla oznámení přijímat. Články 12 a 13 rovněž omezují okruh zákonem stanovených organizací, kterým může být případné oznámení adresováno, je-li dán důvod pro to, aby oznámení nebylo učiněno interně, resp. bylo-li učiněno interně a nebyly podniknuty odpovídající kroky k prověření jeho obsahu.

Články 15A, 15B a 15C poskytují ombudsmanovi (resp. ombudsmanům) zvláštní pravomoci

---

<sup>49</sup> Jedná se o některý z orgánů uvedených v definičním ustanovení čl. 3 zákona – zejména policejní komisař, generální státní kontrolor a auditor, generální inspektor pro tajné služby a bezpečnost, ombudsman, parlamentní komisař pro životní prostředí či policejní inspekce. Nejedná se o člena parlamentu ani o ministra. Seznam vhodných orgánů nezahrnuje pouze orgány policejní, resp. orgány činné v trestním řízení, neboť závažná závadná jednání, kterých se informace může týkat, nemusí nezbytně být protiprávní, resp. nemusí se jednat o trestný čin (může se jednat o nevhodné chování zaměstnavatele, nikoli však o jednání protiprávní ve striktním slova smyslu).

dohledu na průběh interního vyšetřování oznámení zaměstnanců, pokud se jedná o veřejnoprávní organizace. Ombudsman se může na žádost organizace nebo z vlastní iniciativy seznámit s průběhem prověřování a může poskytnout případná doporučení ohledně dalšího postupu. V některých případech pak může ombudsman i převzít vyšetřování nebo vyšetřovat oznámení nezávisle na případném interním vyšetřování veřejnoprávní instituce.

Článek 16 stanoví, že orgán, který spadá do okruhu zákonem vymezených orgánů, které mohou přijímat oznámení od zaměstnanců, nebylo-li oznámení učiněno interně v rámci organizace, má povinnost oznámení případně postoupit jinému zákonem vymezenému orgánu, pokud by to bylo vhodnější pro efektivní prověření obsahu předmětného oznámení.

Článek 17 a násl. pak vymezují rozsah ochrany whistleblowerů. Článek 17 stanoví, že zaměstnanec, který učinil oznámení způsobem, který byl v souladu s tímto zákonem, který byl následně propuštěn ze zaměstnání, může mít nároky vyplývající ze zákona o zaměstnaneckých vztazích z roku 2000 (*Employment Relations Act 2000*), které se vztahují na případy bezdůvodného ukončení pracovního poměru. Obdobně pak zaměstnanec, vůči kterému byla bezdůvodně (tj. z neoprávněného důvodu whistleblowingu) přijata jiná opatření, než ukončení pracovního poměru (anebo vedle ukončení pracovního poměru) v důsledku whistleblowingu, má možnost žádat nápravu a zadostiučinění, a to v souladu se zákonem o zaměstnaneckých vztazích.

Článek 18 stanoví že osoba, která učinila oznámení způsobem, který byl v souladu s tímto zákonem, resp. osoba, která postoupila takové oznámení příslušnému orgánu, nemůže být za takový úkon trestně stíhána nebo jinak postížena v civilním nebo disciplinárním řízení.

## **E. SLOVINSKO**

Ve Slovinsku doposud nebyl přijat jeden komplexní zákon na ochranu tzv. whistleblowerů, ale právní úprava, jenž na tuto činnost dopadá je obsažena v obecnějších právních předpisech. Situace se částečně změnila po nátlaku mezinárodních organizací, jako např. GRECO, OECD, kdy byl přijat protikorupční **zákon o integritě a prevenci korupce** (*Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije*<sup>50</sup>), v r. 2004 (novelizován v r. 2010<sup>51</sup>) (dále jen zákon IPK), jenž ochraně whistleblowerů věnuje 3. kapitolu, nejedná se však o komplexní právní úpravu.

---

<sup>50</sup> Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije, Uradni list RS, št. 2/2004 z dne 15. 1. 2004, web: <http://uradni-list.si/1/content?id=46631&part=&highlight=Zakon+o+prepre%C4%8DDevanju+korupcije>.

<sup>51</sup> Zákon o integritě a prevenci korupce, Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije, Uradni list RS, št. 45/10 z dne 4. 6. 2010.

Jestliže lze obecný pojem whistleblower považovat za označení osoby, která je oznamovatelem protiprávního (či jiného „závadného“) jednání, pak Slovinsko zná takový termín, jež definuje takto:

a) v trestním zákoníku: *„Ten, kdo obviňuje jinou osobu ze spáchání trestného činu“, nebo kdo falešně obviní sám sebe ze spáchání trestného činu“;*

b) v Etickém kodexu státních zaměstnanců *„státní zaměstnanec, který v dobré víře nahlásí, jakékoliv nesrovnalosti nebo trestný čin ...“*.<sup>52</sup>

Zákon IPK ustanovil nezávislou Komisi pro prevenci korupce (dále jen Komise). Zákon IPK upravuje ochranu lidí před různými hrozbami, všemi formami fyzického násilí a psychického týrání u těch, kteří se aktivně a i v dobré víře snaží zabránit a odhalit protiprávní činnosti a jejich pachatele. Tento zákon v některých případech doplňuje následující právní akty: Zákon na ochranu svědků, Zákon o státních zaměstnancích, Trestní zákoník a Trestní řád Slovinské republiky. Navíc zakotvuje ochranu whistleblowerů, jak ve veřejném, tak v soukromém sektoru, pokud je tak výslovně v zákoně stanoveno. Cílem zákona je mimo jiné *“šířit a zpřísnit odhalení, prevenci a eliminaci korupčních praktik prostřednictvím ochrany oznamovatelů těchto praktik.”*<sup>53</sup>

Článek 5 části II. zákona IPK definuje Komisi jako *“nezávislou vládní organizaci vykonávající své pravomoci nezávisle a v mezích stanovené tímto zákonem, s cílem posilovat právní stát a chránit jej před korupčními praktikami.”* Celá druhá část zákona pak definuje a vymezuje pravomoci Komise, kterou každý zaměstnanec, ať už veřejného či soukromého sektoru, může informovat o případech korupce na jeho pracovišti.

Samotné ochraně oznamovatelů se pak věnuje třetí část zákona. Ustanovení článku 23 zakotvuje postup pro oznámení korupce a ochranu oznamovatelů. Ustanovení článku 23 odstavce 3-4 „IPK“ stanoví, že, pokud Komise shledá, že oznámení má rysy trestného činu, je povinna jej předat státním orgánům v souladu s trestním zákonem. Identita oznamovatele, stejně jako samotné oznámení, musí zůstat tajné. Ustanovení článku 23 odstavce 5-8 „IPK“ ukládá Komisi povinnost, v případě nutnosti oznamovateli, potažmo jeho členům rodiny, zajistit ochranu podle Zákona o

---

<sup>52</sup> Přeloženo autorem.

<sup>53</sup> Zákon IPK, článek 2.

ochraně svědků. Pouze soud může rozhodnout o odhalení identity oznamovatele a samotného oznámení.

Článek 24 zákona IPK upravuje oznámení neetických protiprávních činností. Ustanovení část III. článku 24 stanoví, že úředník, který je nabádán k neetickému či nelegálnímu chování, má povinnost tuto skutečnost oznámit:

*„a) svému nadřízenému či řádně stanovené osobě (dále jen kompetentní osoba)*

*b) Komisi, pokud*

- i. kompetentní osoba neodpověděla ve stanovené lhůtě nebo*
- ii. pokud neexistuje kompetentní osoba nebo*
- iii. pokud kompetentní osoba, je ta, která jej nabádá k neetickému či nelegálnímu chování.“<sup>54</sup>*

Postup ochrany oznamovatelů je zakotven v článku 25 zákona IPK, který stanoví, že pokud oznamovatel je vystaven represivnímu postupu a nepříznivým následkům, pak má právo požadovat po zaměstnavateli náhradu škody. V případě, že mezi nepříznivými následky a represivními opatřeními vznikne souvislost, pak může Komise nabídnout oznamovateli pomoc. Navíc pokud Komise shledá, že jsou tyto represivní kroky vedeny proti oznamovateli, má oznamovatel právo požadovat po zaměstnavateli zastavení těchto aktivit.

Ustanovení článku 25 odstavec 4 zákon a IPK zakotvuje, pokud je oznamovatelem státní úředník, pak může požadovat přesun na jinou obdobnou pracovní pozici. Navíc v případě sporu, kdy je oznamovatel vystaven represivním opatřením ze strany zaměstnavatele, leží důkazní břemeno na straně zaměstnavatele (článek 24 odstavec 5).

Desátá část zákona se věnuje trestnímu opatření. Článek 77 zákona IPK zakotvuje skutkové přestupků pro fyzické osoby:

*„a) Pokuta ve výši 400 – 1200 Eur bude udělena tomu, kdo:*

- odhalí identitu oznamovatele nebo samotné informace o korupčních, neetických či nelegálních činnostech, a to platí i pro zaměstnance státní správy.<sup>55</sup>*

---

<sup>54</sup> přeloženo autorem

<sup>55</sup> Zákon IPK, článek 77 odstavec 1.

b) Pokuta ve výši 1000 – 2000 Eur bude udělena tomu, kdo odhalí identitu oznamovatele a klíčových informací.<sup>56</sup>

c) Pokuta ve výši 400 – 4000 Eur bude udělena tomu, kdo:

- kdo iniciuje proces odhalení identity oznamovatele a samotné oznámení,
- kdo vystaví oznamovatele represivním opatření nebo mu způsobí nepříznivé následky
- kdo nezastaví represivní opatření proti oznamovateli
- kdo neumožní zaměstnancům státní správy přesun na jinou obdobnou pracovní pozici.<sup>57</sup>

Právní úprava whistleblowerů je dále obsažena i v dalších slovinských právních předpisech.

Výhradně oblast veřejného sektoru upravuje **Etický kodex státních zaměstnanců** (*Kodeks ravnanja javnih uslužbencev*<sup>58</sup>), který byl přijat v roce 2001 a ukládá administrativním orgánům povinnost zajistit, aby státní zaměstnanci, kteří oznámí porušení zákona či jiný trestný čin, nebyli poškozeni. Zákon stanovuje, že „*musí být zajištěno, aby státní zaměstnanci, kteří v dobré víře oznámí nekalé praktiky nebo trestný čin, byli chráněni před výhrůžkami a podobnými činy, jež by mohly ohrozit výkon státní správy. V případě nedodržení toho zákona, není možno uvalit žádnou sankci.*“<sup>59</sup>

Tímto zákonem je chráněn pouze oznamovatel, nikoliv členové rodiny, navíc se týká jen státních zaměstnanců, ale všech trestných činů a jiných provinění, stejně tak nemorálních aktivit, neetického chování atd.

**Zákon o státních zaměstnancích a jeho doplnění** (*Zakona o javnih uslužbencih*<sup>60</sup>) v článku 31 odstavci 1 pouze zakotvuje, že zaměstnavatel musí poskytnout ochranu před týráním, obtěžováním nebo podobným chováním, které by ohrožovalo pracovní výkon.

<sup>56</sup> Zákon IPK, článek 77 odstavec 2.

<sup>57</sup> Zákon IPK, článek 77 odstavec 6-9. Přeloženo autorem.

<sup>58</sup> Kodeks ravnanja javnih uslužbencev, Uradni list RS, št. 8/2001 z dne 2. 2. 2001, web: <http://uradni-list.si/1/content?id=29454&part=&highlight=%C2%A8Kodeks+ravnanja+javnih+uslu%C5%BEbencev>.

<sup>59</sup> Kodeks ravnanja javnih uslužbencev, Uradni list RS, št. 8/2001 z dne 2. 2. 2001, článek 12. Přeloženo autorem.

<sup>60</sup> Zakona o javnih uslužbencih, Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih (angl. Civil Servants Act), Uradni list RS, št. 65/2008 z dne 30. 6. 2008, web: <http://uradni-list.si/1/content?id=87367&part=&highlight=Zakona+o+javnih+uslu%C5%BEbencih>.



**Zákon o zaměstnaneckých vztazích** (*Zakon o delovnih razmerjih*<sup>61</sup>), jako pracovněprávní kodex upravuje pouze otázku sexuálního a jiného druhu obtěžování, týrání a zastrašování na pracovišti (článek 6a a článek 45).

**Zákon o ochraně svědků** (*Zakon o zaščiti prič*<sup>62</sup>) byl přijat v roce 2005 a upravuje podmínky a postup v případě ochrany svědků a ochrany jiných osob, kteří jsou ohroženi z důvodu spolupráce na kriminálním vyšetřování. Konkrétně článek 4 tohoto zákona říká, že „ochrana se vztahuje také na případy podezřelých a obviněných osob, jejichž trest může být zmírněn a kteří jsou ohroženi, neboť zabránili dalšímu trestnému činu nebo odhalení informací důležitých pro vyšetřování a důkazů spáchaného trestného činu.“<sup>63</sup> Zákon se také vztahuje na osoby, jež jsou ohroženi, neboť mají vztah k podezřelé či obviněné osobě.

Dokonce byl zřízen zvláštní útvar slovinské policie Útvar pro ochranu svědků, který vykonává ochranu svědků v praxi. O zařazení svědka do programu ochrany svědků rozhoduje Komise pro ochranu svědků (angl. *Commission for Witness Protection*) na návrh nejvyššího státního zástupce. Komise má čtyři členy: nejvyššího soudce, nejvyššího státního žalobce, zástupce ministerstva vnitřních věcí a zástupce ministerstva spravedlnosti.

Zákon upravuje také všechny právní a technické otázky související s programem ochrany svědků a zajišťuje silnější ochranu než **Trestní řád** (angl. *Criminal Procedure Act*)<sup>64</sup>, který zaručuje ochranu pouze v případě soudního vyšetřování a během soudního řízení, v soudní fázi (angl. *judicial phase*).

Zákon o ochraně svědků v článku 3 defubzhe ohroženou osobu jako „*ohroženého svědka nebo jinou ohroženou osobu*.“ Ohrožený svědek je svědek, jehož zařazení do programu ochrany svědků je oprávněno díky okolnostem popsaným zde a v zákoně upravující trestní stíhání. Jinou ohroženou

---

<sup>61</sup> Zakon o delovnih razmerjih, Uradni list RS, št. 42/2002 z dne 15. 5. 2002, web: <http://uradni-list.si/1/content?id=36364&part=&highlight=Zakon+o+delovnih+razmerjih>. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih, Uradni list RS, št. 103/2007 z dne 13. 11. 2007, web: <http://uradni-list.si/1/content?id=83126&part=&highlight=Zakon+o+delovnih+razmerjih>.

<sup>62</sup> Zakon o zaščiti prič, Uradni list RS, št. 113/2005 z dne 16. 12. 2005, web: <http://uradni-list.si/1/content?id=59459&part=&highlight=Zakon+o+za%C5%A1%C4%8Diti+pri%C4%8D>.

<sup>63</sup> Přeloženo autorem.

<sup>64</sup> Trestní řád, Zakon o kazenskem postopku (angl. Criminal procedure act), Uradni list RS, št. 32/2012 z dne 4. 5. 2012, web: <http://uradni-list.si/1/content?id=108445&part=&highlight=Zakon+o+kazenskem+postopku>.

osobou se pak rozumí blízcí příbuzní svědka nebo jiná osoba, která je ohrožena kvůli vztahu ke svědkovi.<sup>65</sup>

Ochrana je zajištěna každé osobě ve veřejném i soukromém sektoru. Zákon přímo stanovuje, v případě jakých trestných činů a provinění se ochrana svědků týká. Jedná se o trestné činy, jež jsou trestány odnětím svobody v délce 8 a více let a provinění vyjmenovaná přímo v zákoně (např. poskytnutí úplatku a mnoho dalších).

**Trestní zákoník** (*Kazenski zakon Republike Slovenije*<sup>66</sup> - dále jen TZ) upravuje skutkovou podstatu aktivní i pasivní korupce. Jedná se o trestný čin, a to jak ve veřejném, tak v soukromém sektoru, navíc je zakotvena i právní odpovědnost právnických osob. Otázkou korupce se zabývá i TZ ve svém článku 145, podle něhož by i státní orgány by měly oznámit trestné činy a přestupky, o kterých byly informovaná nebo je jiným způsobem zaregistrovali, případně pak poskytnout důkazy a učinit opatření k zabezpečení stop daného trestného činu, předmětů, kterými byl trestný čin spáchán.

Trestní zákoník dále definuje sedm případů, jež jsou stanoveny jako korupční (viz výňatek ze zákona v příloze).

Ustanovení článek 267 odstavec 1, 2, 3 TZ stanovuje, že požadavek či přijetí úplatku ze strany veřejného činitele se trestá odnětím svobody v rozmezí od jednoho do pěti let. Pokud je úplatek přijat jako protihodnota za vykonání úředního aktu, který by měl (či neměl) být proveden, hrozí odnětí svobody až na tři roky. Pasivní úplatkářství se pak trestá pokutou nebo odnětím svobody až na jeden rok. Ustanovení článek 268 TZ stanoví, že nabídnutí či poskytnutí úplatku ze strany státního zaměstnance se trestá odnětím svobody na tři a více let.

---

<sup>65</sup> Zakon o kazenskem postopku, Uradni list RS, št. 32/2012 z dne 4. 5. 2012, odstavec 1-3 článku 236.

<sup>66</sup> Kazenski zakon Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 63/1994 z dne 13. 10. 1994, web: <http://uradni-list.si/1/content?id=70219&part=&highlight=Kazenski+zakonik+Republike+Slovenije>.

## **F. SPOJENÉ KRÁLOVSTVÍ:**

Primární úprava whistleblowingu je obsažena v **zákoně o sdělování informací ve veřejném zájmu** (*Public Interest Disclosure Act 1998 c.23<sup>67</sup>*). Zákon, který vstoupil v platnost dne 2.7.1999<sup>68</sup>, zakotvuje v ustanovení § 43A ochranu všech zaměstnanců, kteří učiní tzv. zákonem chráněné sdělení (angl. *protected disclosure*). Za zákonem chráněné sdělení se považuje sdělení splňující zákonné předpoklady (angl. *qualifying disclosure*), tj. sdělení, jehož obsah je v souladu s ustanovením § 43B, které bylo učiněno zaměstnancem přípustnému adresátovi (dle §§ 43C až 43H).

Ustanovení § 43B vymezuje přípustný obsah sdělení, které splňuje zákonné předpoklady. Dle odst. 1 platí, že zaměstnanec, který informaci sděluje, musí vždy důvodně předpokládat, že sdělovaná informace osvědčuje některé porušení (angl. *failure*), které je vymezeno v seznamu porušení v písm. (a) až (f):

- (a) že byl spáchán nebo je páčán trestný čin, anebo je pravděpodobné, že bude spáchán,
- (b) že určitá osoba porušila, porušuje nebo pravděpodobně poruší svou zákonnou povinnost,
- (c) že došlo nebo dochází k justičnímu omylu, nebo je pravděpodobné, že k němu dojde,
- (d) že zdraví nebo bezpečnost kterékoli osoby bylo, je nebo pravděpodobně bude ohroženo,
- (e) že životní prostředí bylo, je nebo pravděpodobně bude narušeno nebo,
- (f) že jakákoli informace, ze které by vyplývala některá skutečnost uvedená ad (a) až (e) byla, je nebo pravděpodobně bude zatajena.

<sup>67</sup> An Act to protect individuals who make certain disclosures of information in the public interest; to allow such individuals to bring action in respect of victimisation; and for connected purposes (short title: Public Interest Disclosure Act 1998), c. 23, web: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/23/introduction>

<sup>68</sup> Srov. Keter, V. Whistleblowing: The Public Interest Disclosure Act 1998, standard note SN/BT/248 (House of Commons Library: 29.5.2007); uvedený informační podklad knihovny Dolní komory z r. 2007 uvádí řadu příkladů z období před r. 1999, kdy v důsledku nedostatečné právní ochrany zaměstnanců-whistleblowerů prokazatelně nedošlo ke sdělení podstatných informací ze strany zaměstnanců o tom, že zaměstnavatel porušuje právní předpisy (event. došlo pouze k internímu sdělení informací a když zaměstnavatel nepřijal nápravná opatření, zaměstnanci nesdělili informaci nikomu mimo společnost). Např.

- 1987 – potopení lodi Herald of Free Enterprise – vyšetřování prokázalo, že o riziku plavby s otevřenými vraty (jednalo se o trajekt pro automobily) zaměstnanci informovali své nadřízené, ale když nedošlo k nápravě nikdo mimo společnost nebyl informován;
- 1988 – výbuch na ropné plošině Piper Alpha oil v severním moři při kterém zahynulo 167 osob - zaměstnanci nikomu nesdělili informaci o porušování bezpečnostních předpisů z obavy o ztrátu zaměstnání;
- 1988 – nehoda na železnici v Claphamu – zaměstnanec si všiml, že je užívána narušená elektroinstalace, a to několik měsíců před nehodou, ale informaci o chybném postupu zaměstnavatele nikomu nesdělil s tím, že se obával pracovní právního postihu;
- 1991 – krach banky BCCI – zaměstnanci nesdělili informace o rozsáhlých podvodech ve společnosti z důvodu obavy před pracovní právním postihem.

Ustanovení § 43B odst. 2 stanoví, že není podstatné, zda k porušení, kterého se informace týká, došlo, dochází nebo pravděpodobně dojde v tuzemsku anebo v zahraničí, resp. zda se na takový skutek vztahuje či bude vztahovat tuzemské anebo zahraniční právo.

Ustanovení § 43B odst. 3 stanoví, že sdělení informace není považováno za tzv. zákonem chráněné sdělení, jestliže sdělovatel spáchá trestný čin tím, že informaci sdělí; ustanovení § 43B odst. 4 stanoví, že sdělení není zákonem chráněno, jestliže ho učiní advokát, na kterého se vztahuje povinnost mlčenlivosti (informaci obdržel v souvislosti s poskytováním právní služby).

Sdělení informace přípustnému adresátovi je podmínkou pro to, aby sdělení, jehož obsah je v souladu s ustanovením § 43B, mohlo být považováno za zákonem chráněné sdělení dle § 43A. Ustanovení §§ 43C až 43H vymezují okruh přípustných adresátů informace, kterou sděluje zaměstnanec:

- § 43C - zaměstnavatel nebo jiná odpovědná osoba
  - (1) (a) v případě, že zaměstnanec sdělí informaci v dobré víře svému zaměstnavateli, nebo (b) v případě, že zaměstnanec učiní sdělení v dobré víře jiné osobě, jestliže důvodně předpokládá, že se porušení dopustila tato jiná osoba (odlišná od zaměstnavatele) anebo že za porušení tato jiná osoba odpovídá.
  - (2) V případě, že zaměstnanec sdělí informaci jiné osobě, a to způsobem, který schválil jeho zaměstnavatel, postupuje se podle tohoto zákona jakoby zaměstnanec sdělil informaci přímo zaměstnavateli;
- § 43D – advokát – sdělení informace advokátovi v souvislosti s přijetím právní služby;
- § 43E – ministři – sdělení informace ministři, jestliže se jedná o státního zaměstnance spadajícího pod příslušného ministra a jestliže je informace sdělena v dobré víře;
- § 43F – určené osobě – sdělení informace osobě určené nařízením, jestliže osoba, která učinila sdělení důvodně předpokládá, že porušení, kterého se informace týká, spadá pod vymezenou pravomoc takto určené osoby dle nařízení, a jestliže osoba, která učinila sdělení, důvodně předpokládá, že informace je pravdivá;
- § 43G – jiné osobě – sdělení informace jiné osobě, jestliže (1) (a) zaměstnanec sdělil informaci v dobré víře, (b) důvodně předpokládá, že informace je pravdivá, (c) nesdělil informaci za účelem vlastního obohacení (vyjma odměny podle zákona – viz § 43L), (d) jsou splněny podmínky v odst. (2) a (e) s ohledem na okolnosti bylo rozumné informaci takovým způsobem sdělit; odst. (2) stanoví tyto podmínky: (a) zaměstnanec důvodně předpokládal, že by byl znevýhodněn svým zaměstnavatelem, jestliže by informaci sdělil přímo zaměstnavateli anebo

způsobem dle § 43F, nebo (b) v případě, že nebyla určena osoba k přijetí informace dle § 43F, pak jestliže zaměstnanec důvodně předpokládal, že důkazy, které svědčí o porušení, by byly zatajeny nebo zničeny, jestliže by informaci sdělil přímo zaměstnavateli, nebo (c) v případě, že podstatně shodnou informaci již sdělil zaměstnavateli nebo způsobem dle § 43F. Při hodnocení dle odst. 1 písm. (e), zda bylo s ohledem na okolnosti rozumné informaci takovým způsobem sdělit se přihlédne k podmínkám uvedeným v odst. (3) (a) až (f): (a) k výběru adresáta informace, (b) k závažnosti porušení, kterého se informace týká (c) k tomu, zda porušení pokračuje nebo je pravděpodobné, že teprve nastane, (d) zda informace byla sdělena v rozporu s povinností zaměstnavatele zachovat mlčenlivost vůči jiné osobě, (e) jestliže podstatně shodná informace již byla v minulosti sdělena zaměstnavateli nebo způsobem dle § 43F, jaká opatření byla již v minulosti přijata nebo jaká opatření bylo možné důvodně předpokládat, že budou přijata, (f) v případě, že informace již byla sdělena zaměstnavateli, zda zaměstnanec dodržel zaměstnavatelem stanovený postup pro sdělení takové informace;

- § 43H – jiné osobě v případě mimořádně závažného porušení – sdělení informace jiné osobě, jestliže (1)(a) zaměstnanec sdělil informaci v dobré víře, (b) důvodně předpokládá, že informace je pravdivá, (c) nesdělil informaci za účelem vlastního obohacení (vyjma odměny podle zákona – viz § 43L), (d) porušení, kterého se informace týká, je mimořádně závažné, a (e) bylo s ohledem na okolnosti daného případu rozumné sdělit informaci takovým způsobem, přičemž se přihlédne k tomu, kdo byl zvoleným adresátem informace.

Ustanovení § 43J stanoví absolutní neplatnost jakéhokoli ustanovení pracovní smlouvy, které by zaměstnanci zakazovalo učinit zákonem chráněné sdělení nebo zahájit jakékoli řízení dle tohoto zákona. Za zaměstnance se dle § 43K považuje zejména též agenturní zaměstnanec, který byl vyslán k jinému zaměstnavateli, a též osoba připravující se na výkon budoucího povolání v rámci studií na univerzitě, škole nebo v jiném vzdělávacím zařízení.

Zákon stanoví, že zaměstnanec má právo nebýt vystaven jakémukoli postihu ze strany svého zaměstnavatele (ať už by se jednalo o postih v důsledku jednání, nebo opomenutí zaměstnavatele jednat) na základě toho, že zaměstnanec učinil zákonem chráněné sdělení. V případě, že došlo k postihu, je zaměstnanec oprávněn podat stížnost k příslušnému pracovněprávnímu tribunálu. Za postih se nepovažuje výpověď – zde je zaměstnanec chráněn jiným ustanovením zákona, dle kterého by výpověď daná z důvodu učinění zákonem chráněného sdělení byla považována za

neoprávněné ukončení pracovního poměru.<sup>69</sup> Zákon za tímto účelem novelizuje především *Zákon o právech zaměstnanců - Employment Rights Act 1996 c. 18.*

(viz původní znění § 43A až § 43H, § 43J a § 43K v příloze)

### ***Aktuální témata a příklady whistleblowingu:***

V posledních letech byla medializována několik případů, kdy došlo k nezákonnému postihu lékařů pracujících pro národní zdravotní službu NHS z důvodu whistleblowingu; např. lékařka informovala své nadřízené v Ealing Hospital NHS Trust o tom, že její kolegové neoprávněně vykazují úkony, které ve skutečnosti nejsou prováděny a tím se obohacují na úkor národní zdravotní služby; zaměstnavatel nejenže informaci ignoroval, ale naopak s ní pracovní poměr rozvázal – v následném soudním sporu o neplatnost výpovědi soud rozhodl ve prospěch propuštěné lékařky<sup>70</sup>. Dále vyšlo najevo, že řada organizací v rámci NHS nedostatečně informuje zaměstnance o právech a povinnostech v souvislosti s whistleblowingem a dokonce své zaměstnance postihuje v případě, že se rozhodnou sdělit informace o porušování předpisů v souvislosti s poskytováním zdravotní péče, byť jednají v souladu se zákonem. Zdravotní výbor Dolní sněmovny proto ve svých doporučeních pro britskou lékařskou komoru (General Medical Council), publikovaných dne 19.7.2011, zdůraznil, že je nezbytné, aby lékařská komora připomínala všem lékařům, že mají etickou povinnost sdělit příslušným orgánům veškeré informace, které mohou mít o jakémkoli nezákonném či neetickém chování kolegů-lékařů při poskytování zdravotní péče. Zdravotní výbor zároveň přiznává, že opakovaně dochází k nezákonným postihům lékařů za whistleblowing ze strany zaměstnavatelů (např. nemocnic) a že je nezbytné zajistit dodržování zákona o sdělení informací ve veřejném zájmu v rámci národní zdravotní služby NHS.<sup>71</sup>

### **G. SPOJENÉ STÁTY AMERICKÉ:**

Právní úprava tzv. "whistleblowerů" je obsažena v různých právních předpisech, a to jak na federální úrovni, tak i na úrovni jednotlivých států. Důvodem je skutečnost, že se právní úprava whistleblowerů neomezuje výhradně na ta odvětví, která spadají do federální působnosti amerického Kongresu dle čl. 8 americké ústavy, ale i na odvětví, která zůstala v působnosti jednotlivých států.

---

<sup>69</sup> Viz podrobná analýza aplikační praxe zákona, vč. rozsáhlého shrnutí judikatury britských soudů je dostupná zde: [http://fairwhistleblower.ca/files/fair/docs/pcaw/PIDA\\_10year\\_Final\\_PDF.pdf](http://fairwhistleblower.ca/files/fair/docs/pcaw/PIDA_10year_Final_PDF.pdf)

<sup>70</sup> Viz např. <http://www.independent.co.uk/life-style/health-and-families/health-news/sacked-nhs-whistleblower-vindicated-2023809.html>

<sup>71</sup> Health Committee – Eighth Report – Annual Accountability hearing with the General Medical Council, 19.7.2011, web: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmhealth/1429/142902.htm>

### **Federální předpisy:**

Federální zákony zejména chrání whistleblowery z hlediska pracovního práva – ochrana se zejména vztahuje na federální zaměstnance (zaměstnance federální správy), vč. vojáků z povolání, jakož i na některé zaměstnance v soukromém sektoru, např. v potravinářství, veřejné dopravě, zdravotnictví. Federální zákony rovněž chrání whistleblowery, kteří oznámí porušení federálních zákonů o veřejných zakázkách, cenných papírech a na ochranu životního prostředí. Kromě **pracovněprávní ochrany** pak některé předpisy stanoví i **odměnu za poskytnutí informace**. Neméně významný je i federální předpis, který stanoví **aktivní žalobní legitimaci každého občana podat** občanskoprávní žalobu před americkými soudy proti jakékoli osobě, která se neoprávněně obohatila na úkor federální vlády (např. podvodem, v souvislosti s plněním předmětu veřejné zakázky) a vymáhat bezdůvodné obohacení vlastním jménem; vymožená částka sice náleží státu, ale whistleblower, který podal žalobu, má právo na podíl z vymožené částky.

Právní úprava ochrany whistleblowerů je zejména obsažena v **zákoně na ochranu whistleblowerů** (angl. *Whistleblower Protection Act of 1989*, Public law 101-12, 103 Stat. 16 ze dne 10.4.1989), (dále jen „WPA“)<sup>72</sup>. WPA novelizoval některá ustanovení části 5 v United States Code (dále jen „U.S.C.“). Část 5 U.S.C. obsahuje některé předpisy týkající se federální veřejné správy a federálních zaměstnanců (angl. *U.S.C., Title 5, Government organization and employees*). Cílem WPA bylo posílit ochranu federálních zaměstnanců proti případným pracovněprávním postihům v souvislosti s whistleblowingem, tj. v souvislosti se sdělením informací o nezákonném či jiném nevhodném postupu v rámci federální veřejné správy.

Ustanovení 5 U.S.C. § 2302 tak vymezuje tzv. zakázané pracovněprávní postupy (angl. *prohibited personnel practices*) ve vztahu k vymezeným federálním zaměstnancům (ustanovení se nevztahuje zejména na zaměstnance FBI - Federálního úřadu vyšetřování<sup>73</sup>, CIA – Ústřední zpravodajské služby, NSA – Národní bezpečnostní agentury a NGA – Národní agentury pro geoprostorové informace).<sup>74</sup> Ustanovení 5 U.S.C. § 2302 odst. (b) (8) stanoví, že jakýkoli federální zaměstnanec, který je oprávněn z titulu své funkce nařídit (resp. doporučit či schválit) pracovněprávní opatření

---

<sup>72</sup> Whistleblower Protection Act, Public law 101-12, 103 Stat. 16 ze dne 10.4.1989, text dostupný z: <http://www.llsdc.org/attachments/wysiwyg/544/PL101-012.pdf>

<sup>73</sup> Pokud jde o zaměstnance FBI, platí obdobná pracovněprávní ochrana zaměstnanců za whistleblowing, ale aby zaměstnanec byl chráněn před pracovněprávním postihem za whistleblowing musí být poskytnuta výhradně Ministru spravedlnosti (Attorney General) nebo jím zmocněnému zaměstnanci – viz 5 U.S.C. § 2303

<sup>74</sup> U.S.C., část 5, text dostupný z: <http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/usc.cgi?ACTION=BROWSE&TITLE=5USCPH&PDFS=YES>

vůči podřízenému federálnímu zaměstnanci (resp. uchazeči o zaměstnání), nesmí tak učinit, resp. nesmí (plánované) opatření naopak neučinit<sup>75</sup> anebo podřízenému zaměstnanci vyhrožovat, že takové opatření učiní anebo neučiní, z důvodu (že tato osoba)

„(A) poskytla informaci jakýmkoli způsobem, o které důvodně předpokládala, že dokládá

- (i) porušení zákona, pravidla nebo nařízení, nebo
- (ii) vážné pochybení při řízení hospodaření, závažné mrhání finančních prostředků, zneužití pravomoci, nebo významnou a konkrétní hrozbu veřejnému zdraví nebo bezpečnosti, není-li takové sdělení informace výslovně zakázáno zákonem anebo nepodléhá-li taková informace utajení podle vládního nařízení z důvodu ochrany národních zájmů nebo zahraničních vztahů.

(B) poskytla informace jakýmkoli způsobem, a to Úřadu Office of Special Counsel<sup>76</sup> nebo příslušnému Generálnímu inspektorovi nebo jinému zaměstnanci, který byl určen vedoucím agentury k přijetí takových sdělení, jestliže jde o informaci, o které důvodně předpokládala, že dokládá:

- (i) porušení zákona, pravidla nebo nařízení, nebo
- (ii) vážné pochybení při řízení hospodaření, závažné mrhání finančních prostředků, porušení pravomoci, nebo významnou a konkrétní hrozbu veřejnému zdraví nebo bezpečnosti.“

Za pracovněprávní opatření (angl. *personnel action*) se považují dle ustanovení 5 U.S.C. § 2302 odst. (a)(2) zejména jmenování zaměstnance do určité funkce, povýšení zaměstnance, přijetí disciplinárního opatření, převedení zaměstnance na jinou práci, hodnocení výkonnosti zaměstnance, jakékoli rozhodnutí týkající se platu a benefitů, rozhodnutí v souvislosti s dalším vzděláváním zaměstnance, rozhodnutí o nařízení psychiatrického vyšetření zaměstnance či jakákoli významná změna v pracovní náplni, odpovědnosti anebo pracovních podmínkách podřízeného zaměstnance.

Skutečnost, že zákon stanoví ochranu zaměstnanců a uchazečů o zaměstnání proti pracovněprávním postihům, v případě poskytnutí informace jakýmkoli způsobem (angl. *any disclosure*), je reakcí na judikaturu k předchozímu zákonu *Civil Service Reform Act* z r. 1978, P.L. 95-454, 92 Stat. 1114., a to zejména na případ *Fiorello v. Department of Justice*, v němž Federální odvolací soud pro

---

<sup>75</sup> Postih za whistleblowing je obvykle takový, že určité pracovněprávní opatření je učiněno (např. zaměstnanci je z důvodu whistleblowingu snížena mzda) nebo není učiněno (např. zaměstnanec není z důvodu whistleblowingu povýšen, ačkoli jinak povýšen měl být).

<sup>76</sup> Office of Special Counsel (též „Úřad OSC“).



federální obvod rozhodl, že zaměstnanec nebyl chráněn proti pracovněprávnímu postihu v případě whistleblowingu, když jeho primární motivací nebylo dosažení veřejného dobra, nýbrž jiné osobní důvody.<sup>77</sup> Aktuální znění 5 U.S.C. § 2302 U.S.C. nově chrání „any disclosure“, tj. jakékoli poskytnutí informace, bez ohledu na motivaci konkrétního zaměstnance (byť se judikatura ustálila k této otázce až v r. 1994). Chráněno je poskytnutí informace bez ohledu na motivaci zaměstnance, a současně i bez ohledu na to, komu je informace sdělena (!). Jediné omezení, které vyplývá přímo z 5 U.S.C. § 2302 odst. (b)(8)(A) je, že jestliže informace podléhá utajení ze zákona anebo z vládního nařízení, anebo je-li její veřejné sdělení jinak zákonem zakázáno, musí být informace sdělena způsobem, který je uveden v odst. § 2302 odst. (b)(8)(B), tj. nemůže být sdělena veřejně, ale musí být sdělena pouze přímo Úřadu OSC nebo příslušnému Generálnímu inspektorovi dotčeného úřadu (vládní agentury) nebo zaměstnanci určenému vedoucím v rámci dotčeného úřadu. Jak odst. (A), tak (B) stanoví, že zaměstnanec či uchazeč o zaměstnání musí důvodně předpokládat, že informace je pravdivá, tj. že informace skutečně dokládá porušení zákona nebo špatné hospodaření (viz shora). Jedná se o podmínku *dobré víry*, není však podstatné, zda se následně podezření potvrdí či vyvrátí. Není-li dána tato dobrá víra whistleblowera, není chráněn proti případnému pracovněprávnímu postihu.

Pracovněprávní postih je zakázán, pokud by byl přijat z důvodu (angl. *because of*), že příslušný zaměstnanec či uchazeč o zaměstnání poskytl informaci ve smyslu výše citovaných ustanovení. Jde o legislativní zpřesnění předchozí právní úpravy podle Civil Service Reform Act z r. 1978, který uváděl, že pracovněprávní postih nesmí být přijat jako odvěta (angl. *reprisal*) za sdělení informace (tato přísnější definice je však zachována pokud jde o vojáky z povolání – viz níže). Do přijetí zákona WPA bylo nutné prokázat, že osoba, jež rozhodla o pracovněprávním opatření (resp. opatření doporučila či schválila), měla v úmyslu tak učinit z důvodu „odvety“ za sdělení informace podřízeným zaměstnancem (tj. bylo nutné prokázat subjektivní úmysl odpovědné osoby v souvislosti s rozhodnutím o pracovněprávním postihu). Nově již není nutné prokázat subjektivní úmysl osoby, která rozhodla o postihu podřízeného zaměstnance - není nutné prokázat, že se jednalo o „odvetu“. Jak uvádí zpráva amerického senátu, „*bez ohledu na motivaci příslušného úředníka [který rozhoduje o pracovněprávním postihu], personální postihy proti zaměstnancům jednoduše nemohou být přijaty na základě tzv. chráněných činností, jako je whistleblowing.*“<sup>78</sup> Zákon WPA rovněž rozšířil okruh zakázaných pracovněprávních postihů i o vyhrožování postihem – tj. že určité pracovněprávní opatření bude přijato (např. vyhrožování, že zaměstnanci bude

<sup>77</sup> Whitaker, L., The Whistleblower Protection Act: an overview. CRS Report for Congress.12.3.2007

<sup>78</sup> Whitaker, L., str. 7.

snížena mzda) nebo nebude přijato (např. vyhrožování, že zaměstnanec nebude povýšen, ačkoli by jinak povýšen měl být).

Ustanovení 5 U.S.C. § 2302 (b)(9)(B) a (C) stanoví stejnou ochranu zaměstnance před postihem v případě, že zaměstnanec či uchazeč o zaměstnání poskytl informace jako svědek anebo při spolupráci s příslušným Generálním inspektorem anebo Úřadem OSC. Ustanovení 5 U.S.C. § 2302 (b)(9)(D) rovněž stanoví stejnou ochranu zaměstnance před postihem, jestliže zaměstnanec odmítl splnit pokyn nebo vykonat příkaz nadřízeného, při kterém by byl nucen porušit zákon.

Dále je významné, že ustanovení 5 U.S.C. § 2302 (b) výslovně uvádí, že ustanovení o zákazu pracovněprávních postihů v případě whistleblowingu nesmí být vykládáno tak, že by naopak umožňovalo postih podřízeného zaměstnance, jestliže zaměstnanec poskytl informaci americkému Kongresu (byť se třeba jednalo o informaci utajovanou, která měla být dle předmětného ustanovení sdělena Generálnímu inspektorovi příslušného úřadu či určenému zaměstnanci příslušného úřadu anebo Úřadu OSC). Přesto musí být sdělení i takové utajované informace Kongresu přípustné (a zaměstnanec je vždy chráněn proti postihu) - sdělení informace Kongresu je pak chráněno i ve zvláštním ustanovení 5 U.S.C. § 7211.

V případě, že bylo rozhodnuto o zakázaném pracovněprávním postihu (anebo by zaměstnanci bylo vyhrožováno takovým postihem), může se dotčený zaměstnanec nebo uchazeč o zaměstnání

- odvolat k U.S. Merit Systems Protection Board (pracovněprávní tribunál, dále jen „MSPB“), který je příslušný k řešení pracovněprávních sporů v rámci federální veřejné správy, a to v souladu s ustanovením 5 U.S.C. § 7701 a násl. (tzv. *Chapter 77 appeal*)<sup>79</sup>, nebo
- podat stížnost u Úřadu OSC (jedná se o nezávislý vyšetřovací úřad v rámci federální veřejné správy), což je v praxi nejčastějším postupem, nebo
- využít mediačních postupů dle ustanovení příslušné kolektivní smlouvy (existuje-li).

Působnost Úřadu OSC je vymezena v ustanovení 5 U.S.C. § 1211. Úřad OSC byl původně zřízen již na základě Civil Service Reform Act z r. 1978<sup>80</sup> a znovu zřízen pod stejným názvem a jako právní nástupce původního Úřadu OSC na základě zákona WPA z r. 1989. Jedná se o nezávislý úřad, který vyšetřuje případy nezákonných pracovněprávních postihů (angl. *prohibited personnel*

---

<sup>79</sup> Působnost MSPB je podrobně vymezena v 5 U.S.C. § 1201 a násl. a § 7701 a násl.

<sup>80</sup> Viz podrobný výklad legislativního vývoje: Fong, B., Whistleblower protection and the Office of Special Counsel: the development of reprisal law in the 1980s., *The American University Law Review* Vol. 40: 1015. Web: <http://www.wcl.american.edu/journal/lawrev/40/fang.pdf?rd=1>

*practices*) federálních zaměstnanců, zejména v souvislosti s whistleblowingem. Jestliže vyšetřování potvrdí závěr, že zřejmě došlo k neoprávněnému pracovněprávnímu postihu, Úřad OSC vyzve dotčený úřad či vládní agenturu k přijetí nápravného opatření. Nejsou-li nápravná opatření přijata, pak Úřad OSC je aktivně legitimován k podání návrhu k MSPB, aby MSPB rozhodl o přijetí nápravného opatření (angl. *corrective action*). Úřad OSC, dotčený úřad a dotčený zaměstnanec jsou účastníci řízení před MSPB. Ustanovení 5 U.S.C. § 1214 odst. (b)(4)(B)(ii) stanoví, že Úřad OSC musí prokázat, že poskytnutí informace ve smyslu ustanovení 5 U.S.C. § 2302 odst. (b)(8) přispělo k tomu, že bylo přijato pracovněprávní opatření (angl. *was a contributing factor in the personnel action which was taken or is to be taken against the individual*). V takovém případě platí domněnka, že pracovněprávní opatření bylo přijato protiprávně, tj. z důvodu whistleblowingu, ledaže příslušný úřad prokáže opak, tj. že by bývalo bylo přijato stejné pracovněprávní opatření, i kdyby zaměstnanec či uchazeč o zaměstnání nebyl poskytl informaci. Proti rozhodnutí MSPB je možné podat odvolání k příslušnému soudu. V případě, že Úřad OSC zjistí, v souvislosti s vyšetřováním některého případu, že mohlo dojít ke spáchání trestného činu, podá trestní oznámení ministerstvu spravedlnosti v souladu s ustanovením 5 U.S.C. § 1214 odst. (d)(1). (viz původní znění 5 U.S.C. § 2302 a § 2303 v příloze)

Dalším relevantním federálním zákonem je **Zákon o oznámení a boji federálních zaměstnanců proti diskriminaci a odvetě** (*Notification and Federal Employee Antidiscrimination and Retaliation Act of 2002*, Public law 107-174 ze dne 15.5.2002), („No Fear Act“)<sup>81</sup>. Zákon No Fear Act byl přijat v reakci na opakované porušování zákona WPA v rámci federální veřejné správy a tedy i velkému počtu souvisejících soudních sporů. Preambule No Fear Act výslovně uvádí, že federální úřady opakovaně diskriminují zaměstnance za whistleblowing (pracovněprávní postih v případě whistleblowingu se rovná diskriminaci), bez ohledu na to, že takový postih je v zákoně WPA přísně zakázán – takový protiprávní postup vede k opakovaným soudním sporům.

Čl. 202 zákona No Fear Act (*Notification requirement*) přikazuje všem federálním úřadům (i) písemně informovat zaměstnance a uchazeče o zaměstnání o všech právech, které mají podle ustanovení 5 U.S.C. 2302 (b) (v souvislosti s whistleblowingem - viz shora), včetně uveřejnění příslušného poučení na internetových stránkách příslušného úřadu, a (ii) proškolit zaměstnance o všech právech, která mají podle ustanovení 5 U.S.C. 2302 (b) v souvislosti s whistleblowingem.

---

<sup>81</sup> Notification and Federal Employee Antidiscrimination and Retaliation Act of 2002, Public law 107-174 ze dne 15.5.2002, text dostupný z: <http://www.dotcr.ost.dot.gov/documents/ycr/nofearact.pdf>

Čl. 203 zákona No Fear Act (*Reporting requirement*) vyžaduje, aby každý federální úřad vyhotovil zprávu obsahující údaje o počtu sporů vzniklých zejména v souvislosti s whistleblowingem (z důvodu porušení ustanovení 5 U.S.C. 2302), o aktuálním stavu těchto sporů, o výši náhrady škody, která musela být v důsledku těchto sporů uhrazena, jakož i o výši souvisejících nákladů na právní zastoupení, o počtu zaměstnanců (odpovědných za personální záležitosti), vůči kterým bylo přijato disciplinární opatření v souvislosti s porušením zákonných ustanovení týkajících se whistleblowingu (tj. disciplinární opatření z důvodu, že zaměstnanec rozhodl o zakázaném pracovněprávním postihu podřízeného zaměstnance z důvodu whistleblowingu), jakož i podrobnou analýzu trendů, příčin, praktických poznatků a plánovaných opatření. Federální úřady předkládají zprávu Kongresu (a některým výborům Sněmovny reprezentantů a Senátu), jakož i Komisi pro rovné příležitosti (*Equal opportunity commission*) a ministru spravedlnosti (*Attorney-General*).

(viz původní znění No Fear Act v příloze)

Pokud jde o členy ozbrojených složek, je whistleblowing upraven **zákonem na ochranu vojenských whistleblowerů** (*Military Whistleblower Protection Act of 1988*, 10 U.S.C. § 1034), (dále „MWPA“)<sup>82</sup>. Zákon je kodifikován v ustanovení 10 U.S.C. § 1034 a zakazuje tzv. „odvetná personální opatření“ ve vztahu k whistleblowerům – členům ozbrojených složek, spadající pod ministerstvo obrany (*Department of Defense*) a ministerstvo pro vnitřní bezpečnost (*Department of Homeland Security*), tj. členy pozemních sil, námořnictva, letectva, námořní pěchoty a pobřežní stráže (vojáci z povolání).

Obdobně jako zákon WPA, i zákon MWPA zakazuje pracovněprávní (služební) postih, vč. hrozby takového postihu (*retaliatory personnel actions, threat of retaliatory personnel actions*) vůči tzv. whistleblowerům z řad vojáků z povolání. Jak zmíněno výše, je zde aplikován přísnější standard než podle zákona WPA: postih je zakázán, jen pokud byl přijat „jako odvěta“ (angl. *as a reprisal*) za whistleblowing. Samotná definice whistleblowingu je srovnatelná s definicí podle zákona WPA, tedy poskytnutí informace ohledně porušení zákona či vládních nařízení, včetně antidiskriminačních nařízení a nařízení zakazujících sexuální obtěžování, resp. ohledně vážného pochybení při řízení hospodaření, ohledně závažného mrhání finančních prostředků, zneužití pravomoci, nebo ohledně významné a konkrétní hrozby týkající se veřejného zdraví nebo bezpečnosti. Okruh přípustných adresátů sdělené informace je však oproti WPA vymezen úžeji, tj.

---

<sup>82</sup> Viz kapitola 10 U.S.C. , text dostupný z <http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/usc.cgi?ACTION=BROWSE&TITLE=10USCSA&PDFS=YES>

zákaz pracovněprávního postihu platí pouze, pokud whistleblower informaci sdělil členovi Kongresu, příslušnému Generálnímu inspektorovi, resp. pověřenému zaměstnanci útvaru ministerstva, který se zabývá auditem, vyšetřováním, resp. útvaru, který je orgánem činným v trestním řízení, nebo pokud informaci sdělil jakékoli nadřízené osobě nebo útvaru v řetězci přímého velení nebo jiné pověřené osobě nebo organizaci dle zákona. Ochrana před postihem se tedy nevztahuje na sdělení takové informace veřejnosti. Případné porušení ustanovení zákona, které chrání vojáky z povolání před postihem, vyšetřuje příslušný Generální inspektor<sup>83</sup>.

(viz původní znění 10 U.S.C. § 1034 v příloze)

### ***Úplný seznam federálních zákonů a podzákonných předpisů ve vztahu k whistleblowingu<sup>84</sup>:***

#### Whistleblowing v korporátní, finanční a výrobní sféře:

- *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010, Pub.L. 111-203, H.R. 4173, 15 U.S.C. 78a a násl.*
  - zakotvuje nárok whistleblowerů na odměnu za dobrovolné poskytnutí nových informací Komisi pro cenné papíry (Securities and exchange commission - SEC), které vedly k pravomocnému uložení a vymození pokuty za porušení předpisů o cenných papírech, a to ve výši 10 až 30 % z vymožené částky (informace lze poskytnout anonymně prostřednictvím právního zástupce; totožnost whistleblowerera musí být sdělena až při uplatnění nároku na odměnu);
  - zakotvuje zákaz diskriminace whistleblowerů, kteří dobrovolně poskytnou informace SEC – jejich zaměstnavatel nesmí z důvodu poskytnutí informací SEC nebo soudnímu orgánu whistleblowerera-zaměstnance jakkoli diskriminovat (odvolat z funkce, pozastavit výkon práce, vyhrožovat jakýmkoli opatřením, přímo či nepřímo, nebo jakýmkoli jiným způsobem diskriminovat).
- *Consumer Product Safety Act of 2008 Whistleblower Protection H.R. 4040 Section 219 15 U.S.C.*
- *Corporate and Criminal Fraud Accountability Act, Sec. 806, Sarbanes-Oxley Act of 2002*
- *Protection for employees of publicly traded companies who provide evidence of fraud, 18 U.S.C. § 1514A*
- *Corporate Responsibility Sec. 301, Sarbanes-Oxley Act of 2002*  
*Audit Committee, 15 U.S.C. § 78j -1-4*
- *Sec. 3(b)(1) of Sarbanes-Oxley Enforcement 15 U.S.C. 7202(b)(1)*
- *Corporate Responsibility Sec. 307, Sarbanes Oxley Act of 2002*
- *Rules of Professional Responsibility for Attorneys 15 U.S.C. § 7245*
- *Standards Relating To Listed Audit Committees Securities And Exchange Commission*
- *Final Rule 68 Federal Register 18788-01*
- *Credit Union, Employee Protection Provision, 12 U.S.C. § 1790b*

<sup>83</sup> Viz Inspector General Act of 1978, Title 5-Appendix U.S.C., text dostupný z: [http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/usc.cgi?ACTION=RETRIEVE&FILE=\\$\\$xa\\$\\$busc5a.wais&start=71946&SIZE=3600&TYPE=TEXT](http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/usc.cgi?ACTION=RETRIEVE&FILE=$$xa$$busc5a.wais&start=71946&SIZE=3600&TYPE=TEXT)

<sup>84</sup> Srov. [http://www.whistleblowers.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=816&Itemid=129](http://www.whistleblowers.org/index.php?option=com_content&task=view&id=816&Itemid=129)

- *FDIC, Employee Protection Provision, 12 U.S.C. § 1831j*
- *Monetary Transactions, Whistleblower Protection Provision (amended version) 31 U.S.C. § 5328*
- *Corporate and Criminal Fraud Accountability Act Sec. 806, Sarbanes-Oxley Act of 2002*
- *Final Rule 29 CFR Part 1980 U.S. Department of Labor Vol. 69 Federal Register 52104 (August 24, 2004)*
- *Standards of Professional Conduct for Attorneys Securities and Exchange Commission 17 C.F.R. Part 205*
- *Securities And Exchange Commission Audit Committee Rules/Complaint Process*
- *Final Rule 17 CFR 240.10A-3(b)(iv)(F)(3)*

#### Whistleblowing v oblasti ochrany životního prostředí:

Hlavní úprava whistleblowingu je obsažena v 7 nejdůležitějších federálních zákonech v oblasti životního prostředí (vyznačeny tučně).

- *Clean Air Act (CWA), Employee Protection Provision\* 42 U.S.C. § 7622*  
42 U.S.C. § 7622 zakazuje diskriminaci (při stanovení mzdy, podmínek výkonu práce, benefitů atp.) jakéhokoli zaměstnance a zakazuje dát výpověď zaměstnanci, který dal nebo se chystá dát podnět k zahájení správního řízení proti zaměstnavateli v souvislosti s porušováním zákona na ochranu ovzduší, resp. který poskytl svědectví v rámci takového řízení, nebo který jinak spolupracoval v rámci takového řízení.
- *Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act ("Superfund"), Employee Protection Provision 42 U.S.C. § 9610*
- *Pipeline Safety Improvement Act, 49 U.S.C. § 60129*
- *Safe Drinking Water Act (SDWA), Employee Protection Provision\* 42 U.S.C. § 300j-9(I)*
- *Solid Waste Disposal Act,\*42 U.S.C. § 6971*
- *Surface Mining Act, 30 U.S.C. § 1293*
- *Toxic Substances Control Act (TSCA), Employee Protection Provision \*15 U.S.C. § 2622*
- *Water Pollution Control Act (Clean Water Act – CWA), Employee Protection Provision \*33 U.S.C. § 1367*
- *Office of the Secretary of Labor Part 24-Procedures for the Handling of Discrimination Complaints under Federal Employee Protection Laws 29 CFR Part 24*
- *Office of Surface Mining Reclamation and Enforcement, Department of the Interior, Protection of Employees, 30 CFR § 865*
- *Pipeline Safety DOL Rules and Procedures Final Rule 69 Federal Register 67 175889-17898*

#### Whistleblowing v jaderné energetice:

- *Atomic Energy Act/Energy Reorganization Act, 42 U.S.C. § 5851*
- *Department of Energy, Defense Activities Whistleblower Protection Program, 42 U.S.C. § 7239*
- *Limitation on Legal Fee Reimbursement 42 USCS § 5853*
- *Department of Energy Acquisition Regulation; Rewrite of Regulations Governing Management and Operating Contracts, Department of Energy Action Final Rule 65 Federal Register 80994 (December 22, 2000)*
- *Nuclear Regulatory Commission, Employee Protection, 10 CFR § 2.206*
- *Nuclear Regulatory Commission, Employee Protection 10 CFR § 50.7*
- *Department of Energy, Contractor Employee Protection Program 10 CFR § 708*

- *Department of Energy, Whistleblower Enforcement Policy, 10 CFR Part 820 App. A (XIII)*
- *NRC and DOL Memorandum of Understanding, (Employee Protection), (October 21, 1998)*
- *Nuclear Regulatory Commission Statement of Policy, Freedom of employees to raise safety concerns without fear of retaliation, (May 14, 1996)*

#### Whistleblowing v dopravě, vč. letecké dopravy a bezpečnosti

- *Aviation Investment and Reform Act for the 21st Century, 49 U.S.C. § 42121*
- *Coast Guard Whistleblower Protection Provision of Seamen against discrimination 46 U.S.C. § 2114*
- *Railway Safety Labor Act: Employee Protection, 49 U.S.C. § 20109*
- *Safe Containers for International Cargo Act, Employee Protection Provision, 46 U.S.C. § 80507*
- *Surface Transportation Assistance Act 49 U.S.C. § 31101*
- *Occupational Safety and Health Administration, Rules for Implementing Section 405 of the Surface Transportation Assistance Act, 29 CFR § 1978*
- *Public Transportation Employee Protections National Transit Systems Security Act of 2007 (August 3, 2007) 6 U.S.C. § 1142*
- *Coast Guard Rules and Regulations Department of Transportation, Coast Guard Whistleblower Protection, Agency: Officer of the Secretary, Action, Final Rule, 33 CFR part 53, 56 FR 13404 (April 2, 1991)*
- *FAA and OSHA Memorandum of Understanding, 67 FR 55883*
- *Occupational Safety and Health Administration, Procedures for Handling of Discrimination Complaints Aviation Investment and Reform Act 68 Federal Register 14099 29 CFR § 1979*
- *Department of Transportation, Federal Motor Carrier Safety Administration,*
- *Minimum Training Requirements 49 CFR Part 380 (May 21, 2004)*
- *Coast Guard Board For Correction of Military Records, Procedural Regulations 69 Federal Register 34532 March 3, 2003 Final Rule*
- *Railroad Employee Protections Amending the Federal Rail Safety Act, (August 3, 2007) 49 U.S.C. § 20109*
- *Motor Carrier Employee Protections Amending the Surface Transportation Assistance Act (August 3, 2007) 49 U.S.C. § 31105*

#### Whistleblowing v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci:

- *Asbestos School Hazard Abatement, Employee Protection Provision, 20 U.S.C. § 4018*
- *Asbestos School Hazard Detection and Control, Employee Protection Provision, 20 U.S.C. § 3608*
- *Mine Health and Safety Act, Nonretaliation Act, 30 U.S.C. § 815(c)*
- *Occupational Safety and Health Act, Nonretaliation Provision, 29 U.S.C. § 660(c)*
- *Occupational Safety and Health Administration, Discrimination Against Employees Exercising Rights Under the Williams Steiger Occupational Safety and Health, Act of 1970 29 CFR § 1977*
- *Federal Mine Safety and Health Review Commission, Complaints of Discharge, Discrimination and Interference, 29 CFR § 2700 Subpart D & E*

#### Trestněprávní aspekty ochrany whistleblowerů před postihem:

- *Obstruction of Justice, Retaliation Against Informants, 18 U.S.C. § 1513(e)*

- *Obstruction of Justice, Tampering with a witness, victim, or an informant 18 U.S.C. § 1512 (b)(c)(d) and (e)*
- *Racketeer and Corrupt Organizations Act, 18 U.S.C. § § 1961, 1962 and 1964*
- *Retaliation for Exercise of Civil Rights, 18 U.S.C. § 241*
- *United States Sentencing Commission, Guideline Manual Section 8B2.1 (Nov.1, 2004)*

#### Whistleblowing v oblasti federálních veřejných zakázek:

- *False Claims Act, 31 U.S.C. §§ 3729-3732*
  - Zákon postihuje tzv. „false claims“ – podvodně získané prostředky ze strany dodavatelů na úkor státu (např. podvodné či předražené faktury za zboží a služby vyfakturované státu v souvislosti s plněním předmětu veřejné zakázky).
  - Zákon obsahuje „qui tam“ ustanovení, které se týká whistleblowerů. Kterýkoli občan, který má důkaz o podvodu spáchaném dodavatelem na úkor federální vlády, je aktivně legitimován k podání občanskoprávní žaloby proti takovému dodavateli na vydání bezdůvodného obohacení (žalobu podává občan vlastním jménem, ale ve prospěch státu-poškozeného). Žalobou se požaduje vrácení částky, o kterou se dodavatel svým podvodným jednáním neoprávněně obohatil na úkor federální vlády. Je-li žalobce úspěšný, pak vymožená částka náleží státu, jakožto poškozenému, nicméně žalobci–občanovi náleží část vymožené částky, a to obvykle ve výši 15 až 25 % jako odměna za vedení soudního sporu. Jedná se o jeden z nejpodstatnějších nástrojů pro vymožení peněz, které jsou bezdůvodně vyplaceny federální vládou jednotlivým dodavatelům (v důsledku podvodu spáchaného dodavatelem) – aktivní žalobní legitimaci k podání žaloby má kterýkoli občan (!), stát může být ve sporu zcela nečinný, ale též se může rozhodnout k řízení přistoupit<sup>85</sup>;
  - V 80. letech minulého století se většina „qui tam“ žalob týkala dodávek pro Ministerstvo obrany, nově se často týkají oblasti zdravotnictví (zejména dodávek pro systém státního zdravotního pojištění Medicare/Medicaid);
- *Department of Health and Human Services Office of Research Integrity, 42 U.S.C. § 289B*
- *Department of Health and Human Services Examination and treatment for emergency medical conditions 42 U.S.C. § 1395dd(I)*
- *Major Frauds Act, 18 U.S.C. 1031*
- *Public Contracts- Procurement Provisions, Contractor Employees: Protection from Reprisal for Disclosure of Certain Information 41 U.S.C. § 265*
- *Deficit Reduction Act of 2005 Employee Education about False Claims Act Recovery Public Law 109-171 42 U.S.C. § 1396a(a)(68)*
- *Deficit Reduction Act of 2005 Encouraging the Enactment of State False Claims Acts Public Law 109-171, Section 6031 42 U.S.C. § 1396h*
- *Federal Acquisition Regulations, Whistleblower Rules 48 CFR Subpart 3.9*

<sup>85</sup> Poznámka autora: jedná se o formu PPP (public-private partnership) při odhalování podvodů v souvislosti s plněním předmětu veřejných zakázek – odhalování podvodů a podání občanskoprávních žalob na vydání bezdůvodného obohacení (stát sice může podat žalobu sám, ale i v případě jeho nečinnosti je široká veřejnost motivována k podání žalob ve prospěch státu). První „qui tam“ zákony existovaly již v době americké občanské války.



- *Federal Acquisition Regulations; Contractor Business Ethics Compliance Program & Disclosure Requirements*  
73 FR 67064

Ochrana federálních zaměstnanců – whistleblowerů:

- *Civil Service Reform Act, Prohibited Personnel Practices, 5 U.S.C. § 2302*
- *Civil Service Reform Act, Whistleblower Protection Act 5 U.S.C. §§ 1211-1215, 1218-1219, 1221-1222*
- *Federal Court Jurisdictions Over "Mixed Cases" 5 U.S.C. §7702*
- *Judicial review of decisions of the Merit Systems Protection Board 5 U.S.C. §7703*
- *Homeland Security Act of 2002 Sec. 883, 6 U.S.C. § 463*
- *Lloyd -LaFollette Act, Employees' Right to Petition Congress, 5 U.S.C. § 7211*
- *Inspector General Act, 5 U.S.C. Appendix 1*
- *Inspector General Act Amendment of 1998 Congressional Findings Pub.L. 105-277, Title VII, § 701(b), Oct. 20, 1998, 112 Stat. 2413*
- *Notification and Federal Employee Antidiscrimination and Retaliation Act of 2002, Pub.L. 107-174 (May 15, 2002), [5 U.S.C. § 2301 Note]*
- *Executive Order 12731 of October 17, 1990 Principles of Ethical Conduct for Government Officers and Employees, 55 FR 42547*
- *Office of Government Ethics Part 2635 Standards of Ethical conduct for Employees of the Executive Branch, 5 CFR. § 2635.101*
- *Office of Government Ethics Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch, Final Rule, 57 FR 35006*
- *Whistleblower Protection Act Coverage for FBI Employees 5 U.S.C.A. § 2303*
- *Whistleblower Protection Act Delegation of Responsibilities Concerning FBI Employees Under the Civil Service Reform Act of 1978 Memorandum of the President of the United States 62 Federal Register 23123 (April 28, 1997)*
- *Justice Department Part Office of Inspector General Whistleblower Protection for Federal Bureau of Investigation Employees, 28 CFR § 27*
- *Office of Special Counsel Part 1800 Filing Complaints and Allegations, 5 CFR §§ 1800 Whistleblower Laws and Regulations*
- *Office of Special Counsel Part 1810 Investigate Authority of the Special Counsel, 5 CFR § 1810*
- *Office of Special Counsel, Rules and Regulations, 5 CFR Part 1800 RIN 3255-ZA00*
- *Filing Complaints of Prohibited Personnel Practice or Other Prohibited Activity; Filing Disclosures of Information 65 FR 64881 (October 31, 2000) Final Rule*
- *Department of Homeland Security Office of the Secretary Procedures for Handling Critical Infrastructure Information 69 FR 8074*
- *Office of Personnel Management Implementation of Title II of the Notification and Federal Employee Anti-discrimination and Retaliation Act of 2002 5 CFR PART 724 (July 20, 2006) Final rule*
- *Office of Special Counsel 5 CFR Part 1800 Revision of Regulations to Describe Filing Requirements and Options, Including Electronic Filing 68 Federal Register 66695-01 (November 28, 2003) Final rule*

- *Title VII Whistleblower Protection for Intelligence Community Employees Reporting Urgent Concerns to Congress* 5 U.S.C.A. App. § 3 § 8H Note
- *Federal Non-disclosure Agreement Public Law 109-115 Appropriations Act of 2006*
- *Budget Resolution (November 30, 2005)*
- *Workplace Discrimination and Civil Rights Age Discrimination in Employment Act, Nonretaliation Provision*, 29 U.S.C. § 623(d)
- *Americans With Disabilities Act*, 42 U.S.C. § 12203
- *Civil Rights Act 1964, Title VII*, 42 U.S.C. § 2000e-3(a) *Civil Rights Act of 1871*,
- *Conspiracy to interfere with civil rights* 42 U.S.C. § 1985(3)
- *Family and Medical Leave Act*, 29 U.S.C. §§ 2615(a) & (b), & 2617

#### Whistleblowing a pracovní právo:

- *Employee Retirement Income Security Act Interference with protected rights*, 29 U.S.C. § 1140
- *Fair Labor Standards Act/Equal Pay Act, Nonretaliation Provision*, 29 U.S.C. § 215(a)(3)
- *Fair Labor Standards Act/Equal Pay Act, Penalties and Damages*, 29 U.S.C. § 216
- *Fair Labor Standards Act/Equal Pay Act, Statute of Limitations* 29 U.S.C. § 255
- *Job Training and Partnership Act, Nonretaliation Provision*, 29 U.S.C. § 1574(g) x
- *Longshore and Harbor Workers' Compensation Act*, 33 U.S.C. § 948a
- *Migrant and Seasonal Agricultural Workers Protection Act, Nonretaliation Provision*, 29 U.S.C. § 1855
- *National Labor Relations Act, Nonretaliation Provision, Unfair Labor Practices*, 29 U.S.C. § 158(a)(4)
- *Employee Polygraph Protection, Employee Protection Provision* 29 U.S.C. § 2002

#### Ozbrojené síly a ochrana whistleblowerů:

- *Military Law-Armed Forces/Prohibition of Retaliatory Personnel Actions*, 10 U.S.C. § 1034
- *Military Law-Procurement/ Contractor Employees: Protection from Reprisal for Disclosure of Certain Information*, 10 U.S.C. § 2409
- *Military Whistleblower Protection Department of Defense Directive Number 7050.6 (July 23, 2007)*

#### Whistleblowing a federální daňová správa:

(Předpisy zejména upravují poskytnutí odměny whistleblowerům za poskytnutí informace o daňových podvodech)

- *IRS Payment for Detection of Fraud* 26 U.S.C.A. § 7263
- *Rewards for Information Relating to Violation of Internal Revenue Laws* 26 CFR 301.7263-1
- *Internal Revenue Service Department of Treasury Notice 2008-4 Claims Submitted to the IRS Whistleblower Office under Section 7623 Part III-Administrative, Procedural, and Miscellaneous of Contents* xiii
- *Internal Revenue Service U.S. Department of Treasury History of the Whistleblower/Informant Program*
- *Internal Revenue Service U.S. Department of Treasury Whistleblower-Informant Award*

- *Internal Revenue Service History of the Whistleblower / Informant Program-Historical Information on the Evolution of the Concept of Paying for Leads From Its Inception up to the Current Law Followed Today*
- *Internal Revenue Service U.S. Department of Treasury What Happens to a Claim for an Informant Award (Whistleblower) Process for Evaluating Whistleblower's Claim*
- *Internal Revenue Service U.S. Department of Treasury How Do You File a Whistleblower Award Claim Under Section 7623 (a) or (b); Form 211*

Systém federálních pracovněprávních tribunálů pro federální zaměstnance – procesní postupy při řešení diskriminace whistleblowerů-federálních zaměstnanců:

- *Merit Systems Protection Board Part 1201 Practices and Procedures, 5 CFR Part 1201*
- *Merit Systems Protection Board Part 1209 Practices and Procedures for Appeal and Stay Requests of Personnel Actions Allegedly Based on Whistleblowing, 5 CFR Part 1209*
- *Merit Systems Protection Board Rules and Regulations 5 CFR Part 1209 Practices and Procedures for Appeals and Stay Requests of Personnel Actions Allegedly Based on Whistleblowing 65 Federal Register 67607*
- *Department of Labor Adjudicatory Procedures for Corporate, Environmental, Nuclear, Airline and Transportation Whistleblower Claims*
- *Department of Labor, Rules of Practice and Procedure for Administrative Hearings before the Office of Administrative Law Judges, 29 CFR Part 18*
- *Procedures for the Handling of Retaliation Under Federal Employee Protection Statutes 29 CFR Part 24 Interim Final Rule (Public comment due on October 9, 2007)*
- *Appendix A to part 24 Your Rights Under the Energy Reorganization Act*
- *OSHA Policy on Settlement Agreements Containing Future Employment Waiver Clauses July 23, 2007*

Daňové aspekty whistleblowingu (zdanění odměn vyplacených whistleblowerů za poskytnutí informací):

- *Civil Rights Tax Relief 26 U.S.C. § 62 (a) (20) and (e)*
- *Annuity-Deferred Compensation payments Internal Revenue Service (I.R.S.)*
- *Field Service Advisory Section 451-General Rule for Taxable Year of Inclusion (Year Received v. Not Year Received) contents xv Freedom of Information and Privacy Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552*

**Známé případy whistleblowingu:**

Americký časopis Time označil „The Whistleblowers“ za Osobnost roku 2002, tedy skupinu žen – Sherron Watkins ze společnosti Enron, Coleen Rowley z Federálního úřadu pro vyšetřování (FBI) a Cynthia Cooper ze společnosti WorldCom.<sup>86</sup>

<sup>86</sup> Time Magazine. Persons of the Year 2002 – The Whistleblowers, text dostupný z: <http://www.time.com/time/specials/packages/0,28757,2022164,00.html>

Sherron Watkins působila jako vice-prezidentka pro korporátní rozvoj v americké společnosti Enron. V r. 2001 informovala ředitele společnosti, p. Kenneth Lay, o nesrovnalostech ve finančním výkaznictví, a to v interní e-mailové zprávě a v následném osobním rozhovoru. Ačkoli informace nebyla určena veřejnosti, jednalo se o významný případ „interního whistleblowingu“ – pí. Watkins následně svědčila před výbory Sněmovny reprezentatů i Senátu v souvislosti s vyšetřováním úpadku společnosti Enron. Pracovní poměr s pí. Watkins nebyl ze strany společnosti Enron ukončen, byť i takový postup byl údajně zvažován, nakonec podala výpověď v následujícím roce v době před krachem společnosti.

Coleen Rowley byla hlavním právním poradcem regionální kanceláře federálního úřadu vyšetřování v Minneapolis. Když se dozvěděla o teroristických útocích ze dne 11.9.2001, písemně informovala ředitele FBI, p. Roberta Muellera, že pracovníci z washingtonského ústředí FBI zřejmě ignorovali informace poskytnuté její regionální kanceláří FBI ještě před 11.9. ohledně vyšetřování p. Zacarias Moussaoui, který byl podezřelý z terorismu. Poskytnutá informace přispěla k odhalení nedůsledných a nekoordinovaných postupů uvnitř FBI před 11.9. a přispěla k následné rozsáhlé reorganizaci úřadu. Coleen Rowley následně svědčila před výbory Senátu a před Národní komisí pro teroristické útoky na Spojené státy.

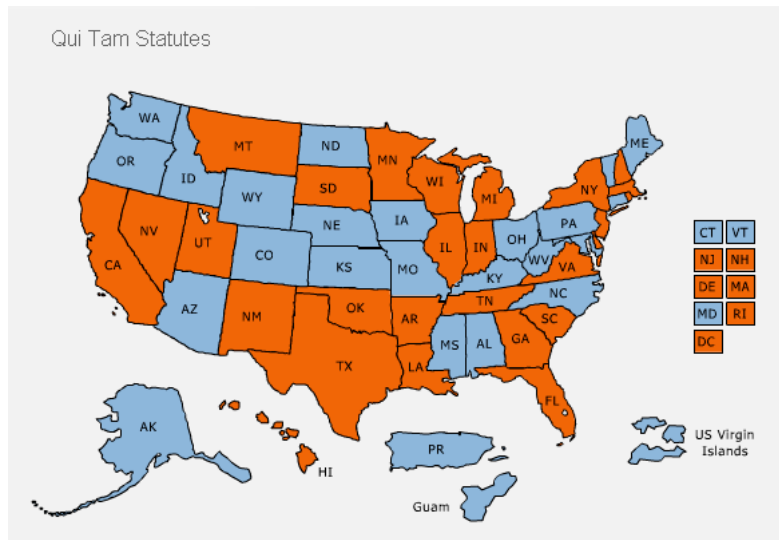
Cynthia Cooper působila jako vice-prezidentka pro interní audit v americké společnosti WorldCom, když v r. 2002 spolu s některými kolegy odhalila a následně informovala členy představenstva i externího auditora o rozsáhlých podvodech v účetnictví společnosti. Na základě takto sdělených informací a následného přehodnocení účetních výkazů byla společnost nucena požádat o ochranu před věřiteli v rámci insolvenčního řízení a projít reorganizací. Bývalý ředitel společnosti WorldCom, p. Bernard Ebbers, byl v r. 2005 odsouzen za podvod a za další související trestné činy k 25 letům odnětí svobody. Bývalý finanční ředitel společnosti WorldCom, p. Scott Sullivan, kontrolor společnosti, p. David Myers, ředitel odboru účetnictví, p. Butford Yates, a dále účetní manažeři pí. Betty Winson a p. Troy Normand, byli odsouzeni ke kratším trestům odnětí svobody.

### **Státní předpisy:**

#### ***Odměna pro whistleblowery v souvislosti s odhalením podvodů při veřejných zakázkách:***

Následující státy a další americká území mají zákony obsahující tzv. ustanovení „qui tam“. Jak je uvedeno výše v podrobnějším popisu federálního False Claims Act, jedná se o formu PPP v boji proti podvodům v oblasti veřejných zakázek – každý občan je aktivně legitimován k podání

občanskoprávní žaloby proti dodavateli, který podvodně získává peníze od státu v souvislosti s plněním předmětu veřejné zakázky (např. fakturuje služby, které neposkytl). Žalobu podává občan vlastním jménem, ale ve prospěch státu – v případě úspěchu, tj. vymožení bezdůvodného obohacení, které dodavatel získal svým podvodným jednáním na úkor státu, získá žalobce podíl na vymožené částce jako odměnu a zbytek prostředku se vrátí státu (poškozenému).<sup>87</sup>

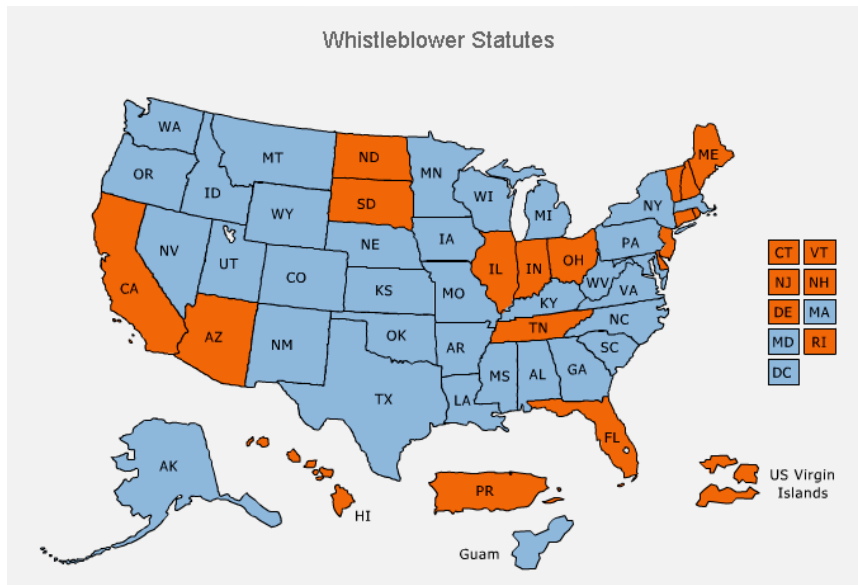


*Oranžově vyznačené státy a území – existuje státní zákon zakotvující aktivní legitimaci kteréhokoli občana k podání „qui tam“ žaloby proti dodavateli, který podvodem získal prostředky na úkor státu.*

*Modře vyznačené státy a území – neexistuje „qui tam“ zákon.*

<sup>87</sup> Zdroj grafiky: [http://www.whistleblowers.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=741&Itemid=161](http://www.whistleblowers.org/index.php?option=com_content&task=view&id=741&Itemid=161)

***Zvláštní zákony na ochranu whistleblowerů<sup>88</sup>:***



*Oranžově vyznačené státy a území: existuje zvláštní samostatný státní zákon na ochranu whistleblowerů.*

*Modře vyznačené státy a území: ochrana whistleblowerů je obsažena v dílčích státních předpisech.*

Např. kalifornský **zákon na ochranu whistleblowerů** (*California Whistleblower Protection Act, California Government Code sections 8547-8547.12<sup>89</sup>*) chrání státní zaměstnance, kteří poskytnou informaci, která svědčí o nelegální či jinak nevhodné činnosti kalifornské státní správy, o ohrožení zdraví nebo bezpečnosti veřejnosti, resp. o protizákonném pokynu či nařízení, v jehož důsledku je ohroženo zdraví nebo bezpečnost zaměstnanců nebo veřejnosti – takový zaměstnanec je chráněn před pracovní právními postihy, resp. před hrozbou postihu, a jeho nadřízený, který by o případném zakázaném postihu rozhodl, je odpovědný jednak trestně, jednak je sám přímo odpovědný občanskoprávně vůči dotčenému zaměstnanci za způsobenou škodu (aniž by tím byla dotčena případná odpovědnost státu, jako zaměstnavatele). Zákon rovněž vymezuje postup státního auditora při přijímání informací od státních zaměstnanců-whistleblowerů, jakož i jeho povinnost informovat ministra spravedlnosti Kalifornie o případných zjištěních.

Zákon stanoví pro Kalifornii trestní odpovědnost osoby, která rozhodla o postihu whistleblowerů (postačí i hrozba takového postihu). Kdo takový trestný čin spáchá, bude odsouzen k peněžitému trestu do výše 10.000 USD a k trestu odnětí svobody do 1 roku, bez ohledu na samostatný disciplinární (pracovní právní) postih, pokud se jedná o státního zaměstnance. Whistleblower – státní zaměstnanec má rovněž právo požadovat náhradu škody, jakož i exemplární náhradu škody

<sup>88</sup> Zdroj grafiky: [http://www.whistleblowers.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=742&Itemid=161](http://www.whistleblowers.org/index.php?option=com_content&task=view&id=742&Itemid=161)

(angl. *punitive damages*), v občanskoprávním řízení vedeném přímo proti jednotlivci, který rozhodl o zakázaném postihu. V případě jakékoli občanskoprávního nebo správního řízení vždy postačí, když dotčený whistleblower – státní zaměstnanec prokáže, že je pravděpodobné, že poskytnutí informace přispělo k tomu, že byl vystaven nezákonnému postihu nebo nezákonné hrozbě takového postihu. V takovém případě vždy vznikne domněnka, že postih byl nezákonný – protistrana může tuto domněnku vyvrátit jen na základě zcela jednoznačných důkazů o tom, že by byl whistleblower-státní zaměstnanec vystaven postihu ze zcela legitimních a jiných důvodů, bez ohledu na jeho whistleblowing.

## **H. SPOLKOVÁ REPUBLIKA NĚMECKO:**

Německo prozatím zvláštní zákon o whistleblowingu nepřijalo, i když se o nezbytnosti této právní úpravy aktuálně diskutuje na úrovni odborné i politické. Němečtí zákonodárci proto přistoupili k posílení ochrany „whistleblowerů“ alespoň zavedením jednotlivých dílčích ustanovení, a to zejména v právu občanském a pracovním.

Obecným východiskem právní ochrany „whistleblowerů“ je německá ústava<sup>90</sup>, která kromě ustanovení zaručujících svobodu jednání (*Handlungsfreiheit*), svobodu svědomí (*Meinungsfreiheit*) a svobodu informací a projevu (*Informationsfreiheit*), zakotvuje v čl. 17 také tzv. petiční právo (*Petitionsrecht*), které upravuje právo obracet se s žádostmi a stížnostmi na příslušné orgány. Uvedené právo zahrnuje také možnost oznámení spáchání trestného činu státnímu zastupitelství, protože podle německé právní úpravy jde pouze o právo informovat státní orgány, nikoliv o povinnost. Oznamovací povinnost se týká pouze povinnosti překazit trestný čin, a to u úzce vymezené skupiny závažných trestných činů (§ 138 **trestního zákona - Strafgesetzbuch**<sup>91</sup>).

Německá právní terminologie nezná k pojmu „whistleblowing“ žádný adekvátní ekvivalent a využívá proto původního anglo-amerického termínu. První snahou o zlepšení postavení „whistleblowerů“ byl společný návrh tří spolkových ministerstev o zavedení ustanovení § 612a do textu občanského zákoníku předložený v červnu 2008. Tento paragraf zavádí do textu **občanského**

<sup>89</sup> Viz <http://www.mitchlaw.com/Law-Library/statute-California%20Whistleblower%20Protection%20Act.html>

<sup>90</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG). Dostupné z:

<http://www.juris.de/jportal/portal/t/197a/page/jurisw.psml?doc.hl=1&doc.id=BJNR000010949%3Ajuris-n00&documentnumber=1&numberofresults=42&showdoccase=1&doc.part=X&paramfromHL=true#focuspoint>

<sup>91</sup> Strafgesetzbuch (StGB). Dostupné z:

<http://www.juris.de/jportal/portal/t/19dc/page/jurisw.psml?doc.hl=1&doc.id=BJNR001270871%3Ajuris-n00&documentnumber=1&numberofresults=603&showdoccase=1&doc.part=X&paramfromHL=true#focuspoint>

**zákoníku** (*Bürgerliches Gesetzbuch*)<sup>92</sup> ustanovení o zákazu disciplinárních potrestání udělovaných zaměstnavatelem zaměstnanci (*Maßregelungsverbot*). Doslova stanoví, že zaměstnavatel nesmí na základě smlouvy nebo jiného opatření znevýhodnit zaměstnance pokud vykonává svá práva přípustným způsobem, tedy i výše zmíněné informační právo zakotvené v čl. 17 ústavy. Díky tomuto ustanovení by oznámení činnosti zaměstnavatele úřadům, tedy „whistleblowing“, nemělo pro oznamujícího zaměstnance představovat žádné riziko ani potencionální případné sankce. Skutečná realizace tohoto ustanovení je však stále problematičtější, zejména také z důvodu nejednoznačného postoje německé právní vědy. Ta upozorňuje především na skutečnost, že uplatnění petičního práva, resp. práva mu obdobného nemůže být podkladem pro trestní stíhání, jakož i na problematičnost anonymního výkonu základních práv a svobod. Současně má být zaručení výkonu základních práv a svobod základem pouze pro vztah stát-občan, a tudíž se zákaz sankcionovat jednání stěžovatele (resp. oznamovatele) vztahuje pouze na stát v pozici zaměstnavatele, nikoliv zaměstnavatele soukromé povahy. Judikatura německých soudů navíc opakovaně poukázala také na nutnost zohlednění základních práv zaměstnavatele, především práva na práci a práva vlastnického, jakož i na možnost zaměstnavatele propustit zaměstnance z důvodu porušení loajality, za které může být považována i podání trestního oznámení na zaměstnavatele<sup>93</sup>.

Určitý průlom v právním vnímání postavení oznamovatelů a jejich ochraně přineslo **rozhodnutí Spolkového ústavního soudu č. 2049/00**<sup>94</sup> z roku 2001. Ústavní soud judikoval, že propuštění z pracovního poměru porušuje svobodu jednání a zásadu zákonnosti, jestliže je k němu přistoupeno například z toho důvodu, že osoba (zaměstnanec) vystoupila jako svědek před státním zastupitelstvím, a tím tak naplnila jednu ze svých základních občanských povinností. Spolkový ústavní soud navíc výslovně stanovil, že o stejnou situaci by šlo i v případě dobrovolného oznámení protiprávního jednání státním orgánům ze strany oznamovatele, jestliže jednal v dobré víře a předpokládal existenci spáchání trestného činu zaměstnavatelem. Nejvyšší spolkový soud neústavní povahy, tj. Spolkový pracovní soud, však ve svých dvou rozhodnutích z let 2003 a 2006 tuto premisu svými výroky zcela vyvrátil. Podle těchto judikátů může zaměstnanec ohlásit spáchaný trestný čin pouze v případě, že je takové oznámení „přiměřené“ (*verhältnismäßig*). Aplikací principu přiměřenosti se na zaměstnance přenáší břemeno, podle kterého má zaměstnanec povinnost zvažovat, zda neexistují jiné „mírnější“ prostředky oznámení protiprávního jednání ve

---

<sup>92</sup> Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). Dostupné z:

<http://www.juris.de/jportal/portal/t/19o7/page/jurisw.psm!doc.hl=1&doc.id=BJNR001950896%3Ajuris-n00&documentnumber=1&numberofresults=2648&showdoccase=1&doc.part=X&paramfromHL=true#focuspoint>

<sup>93</sup> Strack, G.: Whistleblowing in Deutschland.

Dostupné z: [http://www.whistleblower-net.de/pdf/WB\\_in\\_Deutschland.pdf](http://www.whistleblower-net.de/pdf/WB_in_Deutschland.pdf)

<sup>94</sup> V originálním znění dostupné z: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk20010702\\_1bvr204900.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk20010702_1bvr204900.html)



srovnání s podáním trestního oznámení. Podle Spolkového pracovního soudu má tak zaměstnanec povinnost snažit se jím zjištěné skutečnosti nasvědčující protiprávnímu jednání zaměstnavatele řešit jinými mírnějšími, nejlépe interními postupy v rámci struktury zaměstnavatele. V případě, že tak neučiní, je jeho případné propuštění z pracovního poměru v souladu se zákonem. Oznamovatel má navíc povinnost zvážit, zda zde veřejný zájem na odhalení protiprávního jednání převažuje nad jeho povinností loajality zaměstnance vůči zaměstnavateli.

Zaměstnanec, který žaluje nezákonné ukončení pracovního poměru na základě § 612a německého občanského zákoníku, musí proto současně prokázat naplnění několika základních podmínek. Musí prokázat nejen skutečnost, že jím zvolený způsob oznámení protiprávního jednání zaměstnavatele je zákonem dovolený, ale také, že zde v daném případě vůči němu došlo k diskriminačnímu jednání a to právě na základě jeho oznámení. Právě splnění této dokazovací povinnosti je pro zaměstnance velice obtížné. Ve prospěch zaměstnavatele navíc zákon o zákazu výpovědi (*Kündigungsschutzgesetz*)<sup>95</sup> obsahuje ustanovení, které umožňuje ukončit pracovní poměr rozhodnutím soudu, a to i tehdy, jestliže by takové ukončení jinak bylo nezákonné, v případě, že pokračování platnosti pracovní smlouvy by pro zaměstnavatele bylo nepřijatelné. Zaměstnavatel má v takovém případě sice povinnost zaplatit paušální částku, ale v porovnání s případnými negativními důsledky, které z oznámení protiprávního jednání whistleblowerovi plynou, jde o nedostatečnou kompenzaci.

Další ustanovení, částečně upravující problematiku „whistleblowingu“ obsahuje nový **zákon o postavení úředníků zemí**, platný od poloviny roku 2009 (*Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern*.<sup>96</sup>) Ten v § 37 odst. 2 větě třetí prolamuje obecně stanovenou povinnost mlčenlivosti v případě, kdy existují skutečnosti, které odůvodňují podání trestního oznámení proti příslušnému nadřízenému úředníku pro podezření ze spáchání trestného činu korupce podle § 331 až 337 trestního zákona. V důsledku toho zákon o postavení úředníků zemí a obcí rozšiřuje povinnost informovat o spáchání trestného činu omezenou jen na skupinu trestných činů stanovených § 138 německého trestního zákona. Státním úředníkům tak vedle této obecné informační povinnosti, společně všem osobám, vzniká specifická informační povinnost ve vztahu k nadřízeným úředním osobám a podezření ze spáchání korupčního trestného činu. Totožné

---

<sup>95</sup> KschG. V originálním znění dostupné z:

<http://www.juris.de/jportal/portal/t/12ha/page/jurisw.psm1?doc.hl=1&doc.id=BJNR004990951%3Ajuris-n00&documentnumber=1&numberofresults=33&showdoccase=1&doc.part=X&paramfromHL=true#focuspoint>

<sup>96</sup> Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern. Beamtensstatusgesetz. Dostupné z: <http://www.juris.de/jportal/portal/t/19h9/page/jurisw.psm1?doc.hl=1&doc.id=BJNR101000008%3Ajuris-n00&documentnumber=1&numberofresults=77&showdoccase=1&doc.part=X&paramfromHL=true#focuspoint>

pravidlo pak obsahuje zákon o spolkových úřednících (*Bundesbeamtengesetz*<sup>97</sup>) v § 67 odst. 2 větě třetí, když zavádí tutéž informační povinnost pro úředníky Spolku. Tato úprava se však vztahuje pouze na oznamovatele, jejichž jednáním bude dotčeno protiprávní jednání, ke kterému došlo v rámci veřejného sektoru. Soukromý sektor tak není německým právem, s výjimkou výše zmíněného ojedinělého ustanovení v zákoníku práce, vůbec regulován. Německá průmyslová a hospodářská komora (*Der Deutsche Industrie- and und Handelskammertag, DIHK*) vydala v roce 2008 doporučení všem německým podnikům k zavedení systémů, umožňujících oznamování protiprávních jednání a ochranu whistleblowerů, přičemž toto doporučení výslovně vztáhla i na tzv. malé podniky.

Ustanovení do jisté míry související s postavením a ochranou „whistleblowerů“ obsahuje i německé právo obchodních společností. To v **zákoně o akcích** (*Aktiengesetz*<sup>98</sup>) zakotvuje v § 91 odst. 2 povinnost správní rady společnosti přijmout vhodná opatření, zejména zřídit kontrolní systém a opatření zajišťující stabilní a trvalý rozvoj společnosti. Podle převažujícího názoru německé právní teorie toto obecné ustanovení nezakotvuje přímo povinnost zřídit specifický systém na ochranu „whistleblowerů“, nicméně zavádí povinnost vytvořit systém včas odhalující veškeré prvky přispívající k nestabilitě obchodní společnosti, tedy i případné nezákonné jednání zaměstnavatelů či nadřízených pracovníků.

Jak vyplývá z výše uvedeného, právní úprava „whistleblowingu“ v Německu je velice omezená a nesystematická. Mimo zákonnou právní úpravu existuje doporučující zpráva, vypracovaná ad hoc pracovní skupinou „*Beschäftigtendatenschutz*“ města Düsseldorf zabývající se problematikou ochrany osobních údajů zaměstnanců, pod názvem *Whistleblowing - Hotlines: Firmeninterne Warnsysteme und Beschäftigtendatenschutz*<sup>99</sup>. Tato zpráva, převzatá a využívaná na území všech spolkových zemí, obsahuje systém doporučení a opatření, která napomáhají odhalování nezákonného jednání ve společnostech ulehčením postavení whistleblowerů v souladu s německým zákonem na ochranu osobních údajů. Tato opatření se týkají především zřízení zvláštních

---

<sup>97</sup> Bundesbeamtengesetz. Dostupný z:

<http://www.juris.de/jportal/portal/t/19ov/page/jurisw.psml?doc.hl=1&doc.id=BJNR016010009%3Ajuris-n00&documentnumber=1&numberofresults=169&showdoccase=1&doc.part=X&paramfromHL=true#focuspoint>

<sup>98</sup> Aktiengesetz (AktG). Dostupné z:

<http://www.juris.de/jportal/portal/t/19tz/page/jurisw.psml?doc.hl=1&doc.id=BJNR010890965%3Ajuris-n00&documentnumber=1&numberofresults=439&showdoccase=1&doc.part=X&paramfromHL=true#focuspoint>

<sup>99</sup> Whistleblowing - Hotlines: Firmeninterne Warnsysteme und Beschäftigtendatenschutz. Dostupné z:

[https://www.ildi.nrw.de/mainmenu\\_Datenschutz/submenu\\_Datenschutzrecht/Inhalt/Personalwesen/Inhalt/6\\_Whistleblowing-Hotlines/Whistleblowing-Hotlines.pdf](https://www.ildi.nrw.de/mainmenu_Datenschutz/submenu_Datenschutzrecht/Inhalt/Personalwesen/Inhalt/6_Whistleblowing-Hotlines/Whistleblowing-Hotlines.pdf)

oznamovacích systémů, úpravy oznamovací povinnosti a způsobu předávání informací třetím osobám.

***Aktuální příklady whistleblowingu:***

K určitému zlepšení postavení oznamovatelů a podpoře aktivity občanů pokud jde o „whistleblowing“, má přispět tzv. „Cena pro whistleblowera“ (*Whistleblowerpreis*)<sup>100</sup>, udělovaná vždy jednou za dva roky Sdružením německých vědeckých pracovníků (VDW) a Právníckým sdružením IALANA. Z přehledu udělených ocenění můžeme dovodit nejznámější německé „whistleblowery“ z poslední doby.

V roce 2007 byla cena udělena německé pečovatelce Brigitte Heinisch, jejíž případ se dostal až před Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku. Brigitte Heinisch pracovala od roku 2002 jako sestra v domě s pečovatelskou službou Vivantes v Berlíně. Jde o pobočku velké sítě státem dotovaných pečovatelských domů po celém Německu. Sestra poukazovala na nedostatky ve fungování pečovatelského domu, především na personální problémy spočívající v nedostatku počtu zaměstnanců, v jehož důsledku byla péče poskytovaná klientům pečovatelského domu zcela nedostatečná. Tak např. v květnu 2003 pracovaly na nočních službách pouze 3 sestry na celkový počet 160 pacientů, z nichž většina vyžadovala prakticky nepřetržitý dohled a péči. Přestože se Brigitte Heinisch pokoušela v období mezi lednem 2003 a říjnem 2004 několikrát na uvedené nedostatky upozornit vedení společnosti, nedošlo k nápravě, a proto podala paní Heinisch proti společnosti Vivantes trestní oznámení. Trestní stíhání však bylo státním zastupitelstvím zastaveno. V důsledku podaného trestního oznámení obdržela Brigitte Heinisch okamžitou výpověď, odůvodněnou „zdravotními důvody“. Společnost Vivantes v následném vyšetřování mimo jiné deklarovala, že „není možné akceptovat zveřejňování interních personálních a jiných problémů navenek, protože tak dochází k poškozování dobrého jména společnosti. V opačném případě musí zaměstnanec očekávat patřičné následky.“ Po obdržené výpovědi následovala úspěšná žaloba k soudu pro pracovní záležitosti (*Arbeitsgericht*), jehož rozsudek byl však zrušen nadřízeným Zemským soudem pro pracovní záležitosti (*Landesarbeitsgericht*). Následné dovolání ke Spolkovému soudu pro pracovní záležitosti (*Bundesarbeitsgericht*) bylo odmítnuto, stejně jako stížnost proti tomuto rozhodnutí a následně podaná ústavní stížnost. Až Evropský soud pro lidská práva v jednomyslném rozhodnutí z 21.7.2011 judikoval, že „právo svobody projevu se vztahuje i na veřejné odsouzení nedostatků vlastního zaměstnavatele“, a že tudíž došlo k porušení svobody

<sup>100</sup> <http://www.whistleblower-net.de/content/view/174/98/lang,de/>

projevu podle čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Evropský soud pro lidská práva využil tzv. test zvažování zájmů, kdy zvažoval význam zájmu zaměstnavatele na ochranu jeho pověsti ve srovnání s právem zaměstnance na svobodu projevu. Podle rozhodnutí soudu došlo ukončením pracovního poměru s paní Heinisch k porušení této její svobody. Při rozhodování soud zvažoval několik základních kritérií, zejména zda zveřejnění informací bylo ve veřejném zájmu, zda měli zaměstnanci k dispozici jiné alternativní prostředky odhalení tohoto jednání, spolehlivost oznámených informací, zda zaměstnankyně jednala v dobré víře a také závažnost sankce, která byla zaměstnankyni uložena. Evropský soud se v porovnání s rozhodováním německých soudů lišil především ve výkladu třetího z těchto bodů, tedy spolehlivosti oznámených informací. Evropský soud méně přísněji zvažoval skutečnost, zda zaměstnanec mohl vědomě rozlišit, zda prošetřování oznámení povede k obvinění ze spáchání trestného činu či zda vyšetřování bude zastaveno. Podle Evropského soudu je tak dostačující, pokud má zaměstnanec dostatečný důvod (*reasonable grounds*) se domnívat, že jím oznámené informace jsou pravdivé, a to i v případě, že se později vyšetřováním prokáže opak. Současně ESLP kritizoval práci německých soudů, když řekl že „nevyvinuly nejmenší úsilí k ochraně svobody projevu.“ Ve svém rozhodnutí přiznal Brigitte Heinisch zadostiučinění ve výši 15 tis. EUR.

Držiteli „Ceny pro whistleblower“ za rok 2009 se stali Rudolf Schmenger a Frank Wehrheim, finanční vyšetřovatelé z finančního úřadu ve Frankfurtu nad Mohanem. Frankfurt jako sídlo významných německých bank a finančních institucí se stalo centrem bankovních a kapitálových služeb celého Německa. Výše zmínění finanční kontroloři byli součástí oceňovaného „bankovního týmu“ (*Bankenteam*), který se při své kontrolní činnosti zaměřoval právě na účetnictví bank. Při své činnosti odhalil protiprávní jednání dvou velkých německých bank, Commerzbank a Deutscherbank, jejíž zaměstnanci na základě pokynů nadřízených pracovníků napomáhali daňovým únikům významných zákazníků a umožňovali převody peněz do Švýcarska, Lucemburska a jiných států. Podle předběžných odhadů došlo tímto způsobem k daňovým únikům ve výši odpovídající ročnímu rozpočtovému schodku. Po podání zprávy o této činnosti byl v rozporu s vyšetřovatelskými a kontrolními postupy vydán příkaz ze strany nadřízených finančních orgánů, aby kontrolám podléhaly pouze převody převyšující v případě jednotlivých transakcí částku 300 tis. německých marek a v souhrnu částku 500 tis. německých marek. Ostatní částky neměly vůbec daňovou kontrolou procházet, přitom podle poznatků vyšetřovatelů se výše těchto částek pohybovala zpravidla pod takto určenými hranicemi. V důsledku pokračování ve vyšetřování navíc došlo k rozpuštění bankovního týmu a jednotliví vyšetřovatelé byly zařazeni do různých oddělení.

Interní řízení nevedlo k řádnému vyšetření předložených podezření, naopak došlo ke snížení pracovního zařazení vyšetřovatelů a zhoršení jejich hodnocení. Bývalému vedoucímu bankovního týmu Rudolfovi Schmengerovi byla navíc udělena disciplinární potrestání, které, jak ukázalo pozdější vyšetřování, bylo zcela neopodstatněné. Někteří členové bývalého bankovního týmu byli dokonce propuštěni a to i přesto, že finanční úřad ve Frankfurtu nedlouho předtím zažádal o navýšení pracovních míst. Poškození vyšetřovatelé se obrátili na Ministerstvo financí, jakož i na ministerského předsedu spolkové země Hesensko Rolanda Kocha, avšak bez úspěchu. Německý tisk dokonce spekuloval o jejich případném zainteresování v této protiprávní činnosti. Dalším krokem vyšetřovatelů byla petice určená petičnímu výboru zemského parlamentu Hesenska, jakož i podnět k vyšetřovacímu parlamentnímu výboru, které se však tímto odmítly zabývat a nepředvolali dotčené ani jako svědky. Rudolf Schmenger byl vyzván k absolvování lékařské prohlídky u lékaře zaměstnavatele, na základě jehož posudku o zdravotní nezpůsobilosti k výkonu pracovní činnosti mu byla ukončena pracovní smlouva. Ze stejných důvodů byli propuštěni také další členové bankovního týmu, přičemž většina z nich v době propuštění nedosáhla věku ani 40 let. Rudolf Schmenger na svou žádost opustil daňovou komoru a stal se nezávislým daňovým poradcem. Nechal si také vypracovat nezávislý lékařský posudek univerzitním lékařem, který konstatoval jeho plnou pracovní způsobilost, a Schmenger podal proto stížnost na lékařskou komoru. O podezření z nezákonných postupů ve výše zmíněných bankách probíhá v současnosti vyšetřování.

V tomto roce obdržel toto ocenění Dr. Rainer Moormann, jaderný fyzik působící ve Výzkumném centru jaderné elektrárny ve městě Jülich (*Forschungszentrum FZJ*), který se zaměřuje na problematiku bezpečnosti tzv. vysokoteplotních reaktorů. Zkušební reaktor tohoto typu byl v Jülichu v provozu až do roku 1988. Dr. Moormann poukazoval na to, že reaktor byl po dlouhá léta nedostatečně zabezpečen proti nadměrnému zvyšování provozní teploty v tzv. aktivní zóně reaktoru. Přes jeho varování však nedošlo k prošetření této skutečnosti. Dr. Moormann předložil důkazy, podle kterých společnost provozující jadernou elektrárnu o tomto typu problémů věděla, z důvodů obav z ukončení činnosti zkušební reaktoru však nesprávně uváděla hodnoty v systému kontrol. Na základě těchto špatně uvedených údajů pak ani dozorový orgán v oblasti jaderné energetiky nedospěl k závěru o negativních aspektech jeho provozu. V reakci na upozornění dr. Moormanna došlo k vyšetřování, ve kterém bylo zjištěno, že v květnu 1978 elektrárna jen těsně unikla ničivé havárii, která by měla za následek rozsáhlou kontaminaci okolního prostředí, v rozsahu obdobném havárii v elektrárně Fukušima v březnu tohoto roku. Její příčinou byla trhlina v generátoru umístěném nad reaktorem, skrz kterou více než týden unikala pára a voda do nádrže reaktoru. Postupným zvětšováním této trhliny došlo k vzestupu hladiny vody v nádrži, zvýšení její

teploty a postupnému vzniku vysoce výbušné směsi plynu. Podle Dr. Moormanna by případná havárie elektrárny v Jülichu dosahovala rozměrů nehody elektrárny v Černobylu v roce 1986. Společnost provozující elektrárnu nehodu označilo pouze jako „běžnou“, neohrožující životy lidí ani okolní životní prostředí. Podle Dr. Moormanna však došlo k prokazatelné kontaminaci podzemních vod a půdy, společnost však z důvodu obav z „jaderné hysterie“ a omezení či přímo zakázání provozu reaktoru o tomto veřejnost neinformovala. Podle nepsaných pravidel platných v elektrárně v Jülichu musely být podle dr. Moormanna veškeré nedostatky či případné problémy provozu elektrárny řešeny vždy interně a byl stanoven zákaz negativních projevů vně elektrárny. V důsledku prohlášení Dr. Moormanna došlo k rozpuštění jeho pracovní skupiny, jeho přeřazení na nižší pracovní pozici, ke snížení platového ohodnocení, jakož i k údajné šikaně na pracovišti a mobbingu.

## **I. RUMUNSKO**

Problematika whistleblowingu a ochrany oznamovatelů je v Rumunsku upravena v **zákoně č. 571/2004, zákoně na ochranu veřejných činitelů ohlašujících porušení zákona, ve znění pozdějších předpisů.**<sup>101</sup> Zákon je určen na ochranu osob, které nahlásily porušení zákona uvnitř orgánů veřejné správy, veřejných institucí, ale i jiných útvarů působících (byť jen dočasně) v rámci veřejné správy. Zákonná úprava se vztahuje zároveň na místní i centrální veřejnou správu, personální aparát parlamentu, úřadu prezidenta a vlády; vztahuje se také na instituce působící v rámci kulturní, zdravotní, vzdělávací a sociální sféry, poradní a vědecké komise a veškeré kolektivní orgány působící ve struktuře orgánů veřejné moci nebo veřejných institucí.<sup>102</sup> Zákonná úprava se nevztahuje na soukromý sektor a výslovně není zmíněna ani personální agenda moci soudní.

V článku 3 zákona je uvedena definice oznamovatele, jako „osoby, která ve veřejném zájmu a v dobré víře oznamuje jednání, jež může vést k porušení zákona, profesní etiky, principů řádné správy,, (ekonomické) efektivity a transparentnosti.“<sup>103</sup>

Článek 4 zákona vymezuje hlavní zásad, kterými se řídí systém ochrany oznamovatele:

---

<sup>101</sup> Anglický překlad - law on the protection of public officials complaining about violations of the law, text dostupný z: [www.right2info.org/resources/publications/Law%20571-2004%20protection%20of%20whistleblowers.doc](http://www.right2info.org/resources/publications/Law%20571-2004%20protection%20of%20whistleblowers.doc)

<sup>102</sup> Čl. 1 a čl. 2 zákona č. 571/2004

<sup>103</sup> Tamtéž, čl. 3.

- Zásada zákonnosti - veřejné instituce a ostatní útvary zmíněné v článku 2 musí sledovat základní občanská práva a svobody, procesní normy, zásady volné soutěže a zásady rovného zacházení ve vztahu k občanům.
- Zásada nadřazenosti veřejného zájmu - podle které má být chráněna a zákonem prosazována morální zásadovost (integrity), nepředpojatost (impartiality) a efektivita (efficiency) veřejných institucí (a dalších jednotek zmíněných v čl. 2).
- Zásada odpovědnosti – dle které má osoba provádějící oznámení tuto stížnost podpořit údaji, náznaky napovídající skutečnosti porušení zákona, normy.
- Zásada přiměřenosti – podle které nesmí být osoba, která provedla oznámení ve veřejném zájmu nespravedlivě potrestána nebo postihnuta nepřiměřenými opatřeními za její jiné prohřešky. V případě oznámení ve veřejném zájmu mají být uplatňovány takové profesní normy, které by mohly od varování odradit.
- Zásada řádné správy – orgány veřejné správy, veřejné instituce a další jednotky zmíněné v článku 2 jsou povinny vykonávat svou činnost ve veřejném zájmu.
- Zásada dobrého chování – oznámení ve veřejném zájmu by měla být chráněna a podporována samotnými orgány veřejné správy (a dalšími dle článku 2 za účelem zvýšení jejich efektivit a důvěryhodnosti).
- Zásada rovnováhy – nikdo nemůže zneužívat tohoto zákona ve smyslu zmírnění postihu či trestu za spáchání vážnějšího přečinu.
- Zásada dobré víry – osoba zaměstnaná v orgánech veřejné správy, která podala oznámení o porušení zákona, normy, ... je chráněna za předpokladu, že je přesvědčena o pravdivosti svého tvrzení – jinak se vystavuje postihu.

Článek 5 zákona jmenuje jednotlivé přestupky, jež jsou pojímány jako hrozba pro veřejný zájem (a na jejichž ohlašovatele se vztahuje zákon o whistleblowingu):

- a) korupce, přestupky přímo spojené s korupcí, podvodné jednání, pracovně právní přestupky;
- b) trestné činy namířené proti finančním zájmům EU.

Příčemž na tyto první dva body se mimo tohoto zákona vztahuje i zákon na ochranu svědků.

- c) Projevy protěžování či diskriminace při výkonu funkce spojené s orgány veřejné správy a dalšími institucemi dle článku 2;
- d) porušení ustanovení týkajících se neslučitelnosti funkcí a konfliktu zájmů;
- e) urážlivé použití dokumentů (*material*) a lidských zdrojů;

- f) politická zaujatost při výkonu funkce, mimo osob, které byly do své funkce zvoleny na základě politické příslušnosti;
- g) porušení zákona týkajícího se přístupu k informacím a transparentního rozhodování;
- h) porušení právních předpisů upravujících veřejné zakázky a dotační financování;
- i) nekvalifikovanost (angl. *incompetence*) nebo nedbalost při výkonu funkce;
- j) neobjektivní ohodnocení zaměstnanců při přijímání, výběru, povýšení, degradaci a propuštění;
- k) porušení administrativních procedur nebo zavádění vnitřních úprav předpisů odporujících zákonu;
- l) poskytnutí administrativy nebo jiného typu dokumentu zájmové skupině nebo klientům;
- m) nesprávné nakládání s veřejným či soukromým majetkem při výkonu funkce v rámci institucí zmíněných v článku 2.;
- n) porušení ostatních právních předpisů požadujících dodržování principu řádné správy (good administration) a ochranu veřejného zájmu.

V článku 6 zákona je uvedeno, komu je možno nahlásit porušení zákona, etických či profesních norem atd. Zákon nerozlišuje vnitřní a vnější struktury. Zákon umožňuje nahlásit tyto přestupky jednomu nebo současně více zmíněným orgánům. Mezi nimi jsou zmíněny například: nadřazení, etické komise zřízené v rámci instituce, soudy, média, parlamentní komise, odbory, ale i nevládní organizace.

Obecně je doporučováno vytvoření vnitřní a vnější struktury, skrze které může případný oznamovatel přestupek nahlásit, přičemž v první řadě je doporučeno provést oznámení v rámci vnitřní struktury a dát tak instituci příležitost, aby jednání napravila sama. Až v případě, že takovéto nahlášení nemělo účinek, doporučuje se obracet se na struktury vnější – soud, nevládní organizace nebo média.

Samotné ochraně oznamovatelů je věnován článek 7 zákona. Především je zmíněna podmínka toho, že oznamovatel jedná v dobré víře, tzn. že je přesvědčen o pravdivosti svého prohlášení. Nemusí tedy prokazovat pravdivost svého tvrzení.



Na žádost oznamovatele, který je zároveň vyšetřován svým zaměstnavatelem z disciplinárních důvodů a to v reakci na nahlášení přestupku, je disciplinární komise<sup>104</sup>, nebo obdobný orgán povinen/a pozvat tisk a reprezentanta odborů nebo profesní organizace. Oznámení o tomto řízení musí být vyvěšeno na oficiálních webových stránkách organizace nejpozději 3 pracovní dny před zahájením disciplinárního řízení, pod hrozbou neplatnosti disciplinárního řízení a trestu. Toto opatření má zabránit instituci v tom, aby odplatou potrestala osobu, která se rozhodla na příslušná místa nahlásit určitý přestupek.

V případě, že osoba nahlášená pro přestupek je přímým či nepřímým nadřízeným, dozorem, nebo má kontrolní funkci nad osobou, která ohlásila přestupek (oznamovatel), je disciplinární komise, nebo ji podobný orgán povinen/a chránit tohoto oznamovatele zejména tím, že jeho identitu udrží v tajnosti.<sup>105</sup>

V neposlední řadě umožňuje tento zákon i možnost odvolání proti postihu jako důsledku pracovních sporů. V případě, že byl oznamovatel postižen v reakci na jeho ohlášení přestupku, je soud oprávněn takovou sankci zrušit. Zároveň v případě, že byl oznamovatel potrestán oprávněně, je soud povinen přezkoumat zdali trest odpovídá přečinu, zdali by stejný trest stihl i takového zaměstnance, který se prohřešil stejně, ale nenahlásil cizí přestupek.<sup>106</sup>

Poslední článek zákona ukládá všem orgánům veřejné moci, institucím a dalším organizacím jmenovaným v článku 2 povinnost sladit své vnitřní předpisy se zákonem do 30 dnů od účinnosti této právní úpravy.<sup>107</sup> K tomuto sladění však v mnoha případech zjevně nedošlo. Dle průzkumu TI z roku 2008 většina z hodnocených místních/regionálních veřejných orgánů nesladila své vnitřní předpisy s tímto zákonem.<sup>108</sup>

Soukromý sektor není v Rumunsku upraven zvláštním zákonem. Některé ze soukromých společností sice mají zavedena vnitřní pravidla whistleblowingu, jedná se však většinou o dcery nadnárodních společností.<sup>109</sup>

---

<sup>104</sup> Touto disciplinární komisí je myšlen takový orgán, který je vytvořen v rámci orgánu veřejné moci (a dalších dle čl. 2)

<sup>105</sup> Čl. 7, odst. 2. zákona č. 571/2004

<sup>106</sup> Tamtéž, Čl. 9.

<sup>107</sup> Tamtéž, Čl. 11.

<sup>108</sup> Osterhaus, Fagan. *Alternative to silence whistleblower protection in 10 European countries*, str. 40.

<sup>109</sup> Tamtéž.

### ***Aktuální případy whistleblowingu<sup>110</sup>:***

#### Veřejnoprávní rozhlas

Krátce poté, co vstoupil v platnost zákon č. 571/2004 skupina redaktorů pracující v rumunském veřejnoprávním rozhlasu podala stížnost na nesprávný úřední postup, neadekvátní užívání finančních zdrojů, porušování etických pravidel prováděním cenzury a diskriminačními praktikami v oblasti lidských zdrojů. Na základě této stížnosti byla zřízena parlamentní vyšetřovací komise. V důsledku výsledků vyšetřování bylo odvoláno představenstvo i s ředitelem. Žádný ze skupiny redaktorů nebyl disciplinárně potrestán.

#### Institut národní správy

V červenci 2005 sepsala skupina více než 30 úředníků Institutu národní správy (který působí v rámci Ministerstva státní správy a vnitřních věcí) stížnost, kterou odeslala na ministerstvo a ALAC (angl. *Advocacy and Legal Advice Centre*). Následně bylo nařízeno vyšetřování a ředitel Institutu národní správy byl propuštěn.

#### Ministerstvo zdravotnictví

Jeden z pracovníků technického úřadu pro lékařské vybavení fungujícího v rámci Ministerstva zdravotnictví kontaktoval ALAC se stížností na ředitele jeho úřadu, který se dopouštěl mnoha přestupků – pracovní nedbalost, protěžování a diskriminace na pracovišti, podvodné nakládání s veřejným majetkem atd. V reakci na tuto stížnost napsal ředitel úřadu o pracovníkovi neobjektivní osobní hodnocení, potrestal ho disciplinárními sankcemi, které končily propuštěním z úřadu. ALAC podpořil pracovníka při podání žaloby na úřad s odůvodněním neprávoplatného rozvázání pracovního poměru. Soud uznal pracovníka oznamovatelem, rozhodl v jeho prospěch, zrušil uvalené disciplinární sankce a navrátil mu jeho předchozí pracovní pozici.

## **J. MEZINÁRODNÍ ORGANIZACE:**

### **a) Rada Evropy:**

Parlamentní shromáždění Rady Evropy přijalo **rezoluci č. 1729** (2010), která požaduje, aby členské státy zakotvily ve svých právních rádech právní ochranu tzv. whistle-blowerů s přihlédnutím k několika zásadám:

---

<sup>110</sup> Převzato z Alistar, Nastase. The Protection of Whistleblowers in Romania. *Transparency International Romania*.

- právní úprava má být komplexní a má se vztahovat na poskytnutí informace o různých porušeních právních předpisů (informace o tom, že dochází k porušování lidských práv, k ohrožení života, zdraví, svobody nebo k ohrožení jiných legitimních zájmů jednotlivců-občanů, daňových poplatníků, akcionářů, zaměstnanců nebo zákazníků soukromých společností);
- právní úprava se má týkat různých právních odvětví, zejména pracovního práva (ochrana před nezákonným postihem whistle-blowerů ze strany nadřízených), trestního práva (ochrana před trestním stíháním za poskytnutí informace, ochrana svědků), práva mediálního (ochrana novinářských zdrojů) atd.,
- právní úprava má motivovat úřady a soukromé společnosti k implementaci takových vnitřních postupů, které zajistí, že poskytnutá informace ze strany whistleblowera bude řádně vyslyšena a prověřena a že nedojde k nepřipustným odvetám vůči whistleblowerovi, který poskytl informaci v dobré víře.

(úplné znění rezoluce je uvedeno níže)

Výbor ministrů Rady Evropy aktuálně plánuje zabývat se přípravou návodu (guidelines) na ochranu whistleblowerů, a to na žádost Parlamentního shromáždění (viz úplné znění rezoluce č. 1729 (2010) Parlamentního shromáždění Rady Evropy v příloze).<sup>111</sup>

Rada Evropy rovněž doporučila svým členským státům přijetí Občanskoprávní úmluvy proti korupci (vyhlášené v ČR pod č. 3/2004 Sb.m.s.). Článek 9 úmluvy má chránit zaměstnance – whistleblowery, cit.:

#### Čl.9

##### *„Ochrana zaměstnanců*

*Každá smluvní strana zajistí ve svém vnitrostátním právu přiměřenou ochranu proti neoprávněným sankcím vůči zaměstnancům, kteří měli dostatečné důvody k podezření z korupce a oznámili své podezření v dobré víře odpovědným osobám nebo úřadům.“*

Rada Evropy rovněž doporučila svým členským státům přijetí Trestněprávní úmluvy proti korupci (vyhlášené v ČR pod č. 70/2002 Sb.m.s.). Článek 22 obecně požaduje, aby smluvní stát přijal taková opatření, která zajistí účinnou a přiměřenou ochranu pro oznamovatele trestné činnosti podle

---

<sup>111</sup> Viz sdělení Výboru ministrů ze dne 24.1.2011, Doc. 12479, web:  
<http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc11/EDOC12479.pdf>

Úmluvy (tj. oznamovatele korupčních trestných činů - podplácení, přijímání úplatku, úplatkářství přímé i nepřímé, praní peněz získaných korupcí atp.), cit.:

*Článek 22*

*- Ochrana spolupracovníků justice a svědků*

*Každá smluvní strana přijme taková legislativní a jiná opatření, která budou nutná k zajištění účinné a přiměřené ochrany pro:*

- a) ty, kteří oznamují trestné činy uvedené v člancích 2 až 14, nebo ty, kteří jinak spolupracují s orgány činnými v trestním řízení,*
- b) svědky, kteří poskytují svědectví týkající se těchto trestných činů.*

**b) OSN:**

Úmluva OSN proti korupci<sup>112</sup> byla podepsána Českou republikou dne 22.4.2005, Česká republika ji však dosud neratifikovala. Úmluvu dosud ratifikovaly všechny členské státy EU, s výjimkou Německa a ČR. Z mezinárodního hlediska byla úmluva podepsána 161 státy a ratifikována 140 státy. Z rozvinutých států byla úmluva ratifikována zejména USA, Kanadou, Austrálií, nebyla ratifikována Novým Zélandem či Japonskem. Z rychle se rozvíjejících zemí - tzv. země BRICS, resp. tzv. země MIST, byla ratifikována všemi státy (Brazílie, Rusko, Indie, Čína, Jihoafrická republika, Mexiko, Indonésie, Jižní Korea, Turecko).<sup>113</sup> K úmluvě přistoupila i Evropská unie v rozsahu svých přenesených pravomocí. Česká republika úmluvu neratifikovala mj. i z důvodu, že dlouho chyběl zákon o trestní odpovědnosti právnických osob (nově již vyhlášen pod č. 418/2011 Sb.), tento důvod v současné době již pominul.

Jedná se o nejvýznamnější mezinárodní úmluvu, která upravuje mj. i whistleblowing. Její čl. 33 stanoví, cit.:

*Článek 33*

*Ochrana osob podávajících oznámení*

*Každý stát, smluvní strana zváží, zda do vnitrostátního právního systému zahrne odpovídající opatření na ochranu proti neoprávněnému zacházení s jakoukoli osobu, která v dobré víře a z dostatečných důvodů sdělí příslušným orgánům jakékoli skutečnosti týkající se trestných činů stanovených v souladu s touto Úmluvou.*

<sup>112</sup> Český překlad viz: <http://www.mzv.cz/file/755935/webMZVUNCAC.pdf>

<sup>113</sup> Viz přesný status ratifikací, vč. uplatněných výhrad zde: [http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XVIII-14&chapter=18&lang=en](http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-14&chapter=18&lang=en)

Jedná se o posun oproti předchozím mezinárodním úmluvám, které dosud spíše upravovaly povinnost smluvních států zajistit dostatečnou míru ochrany svědků a obětí trestných činů. Úmluva proti korupci ani na tyto osoby nezapomíná (viz čl. 32<sup>114</sup>), výše citovaný čl. 33 se však přímo zaměřuje na ochranu oznamovatelů, bez ohledu na to, zda se jedná o svědky či oběti trestné činnosti. Věcně se čl. 33 vztahuje na oznamovatele „trestných činů stanovených v souladu s touto Úmluvou“, tedy přímá i nepřímá korupce, resp. úplatkářství, vč. poskytnutí i přijetí úplatku, defraudace či jiné zneužití majetku ze strany veřejného činitele, tzv. obchodování s vlivem, zneužití funkcí, nezákonné obohacování (významné zvýšení aktiv veřejného činitele, které on sám nemůže s poukazem na svůj zákonný příjem rozumně vysvětlit), dále korupce v soukromém sektoru, zpronevěra majetku v soukromém sektoru i praní výnosů z trestné činnosti i maření výkonu spravedlnosti či utajování majetku, který je výsledkem kteréhokoli trestného činu stanoveného v souladu s Úmluvou.

---

<sup>114</sup> Čl. 32 stanoví: *Ochrana svědků, znalců a obětí*

1. Každý stát, smluvní strana přijme v souladu se svým vnitrostátním právním systémem a v rámci svých možností vhodná opatření k účinné ochraně svědků a znalců, kteří podají svědectví v souvislosti s trestnými činy stanovenými v souladu s touto Úmluvou, a popřípadě i jejich rodinných příslušníků nebo jiných osob jim blízkých, před možnou odvetou nebo zavražďením.

2. Opatření předpokládaná v odstavci 1 tohoto článku mohou mimo jiné zahrnovat, aniž tím budou dotčena práva obžalovaného, včetně práva na řádný soudní proces, následující:

(a) stanovení postupů k fyzické ochraně takových osob, jako je v nezbytném a proveditelném rozsahu jejich přemístění, a tam, kde je to vhodné, zákaz nebo omezení týkající se zveřejnění informací o totožnosti a místě pobytu takových osob;

(b) zavedení pravidel důkazního řízení, která svědkům a znalcům umožní podat svědectví způsobem, který zajistí bezpečnost takových osob, například možnost podat svědectví prostřednictvím komunikačních technologií typu videopřenosu nebo jiných vhodných prostředků.

3. Státy, smluvní strany zváží uzavření dohod nebo ujednání s jinými státy o přemístění osob uvedených v odstavci 1 tohoto článku. 4. Ustanovení tohoto článku se budou rovněž vztahovat na oběti, pokud budou mít postavení svědků.

5. Každý stát, smluvní strana s výhradou svého vnitrostátního práva umožní, aby se v odpovídajícím stupni trestního řízení proti pachatelům prezentovaly názory a zájmy obětí způsobení, kterým nebudou dotčena práva obhajoby.

**PŘÍLOHA – VÝŇATKY Z VYBRANÝCH PŘEDPISŮ:**

**a) USA – federální zákony:**

***i) 5. U.S.C. § 2302 a § 2303:***

*United States Code*

*Sec. 2302. Prohibited personnel practices*

*(a) (1) For the purpose of this title, "prohibited personnel practice" means any action described in subsection (b).*

*(2) For the purpose of this section—*

*(A) "personnel action" means—*

*(i) an appointment;*

*(ii) a promotion; "*

*(iii) an action under chapter 75 of this title or other disciplinary or corrective action;*

*(iv) a detail, transfer, or reassignment;*

*(v) a reinstatement;*

*(vi) a restoration;*

*(vii) a reemployment;*

*(viii) a performance evaluation under chapter 43 of this title;*

*(ix) a decision concerning pay, benefits, or awards, concerning education or training if the education or training may reasonably be expected to lead to an appointment, promotion, performance evaluation, or other action described in this subparagraph; (x) a decision to order psychiatric testing or examination; and*

*(xi) any other significant change in duties, responsibilities, or working conditions; with respect to an employee in, or applicant for, a covered position in an agency, and in the case of an alleged prohibited personnel practice described in subsection (b)(8), an employee or applicant for employment in a Government corporation as defined in section 9101 of title 31;*

*(B) "covered position" means, with respect to any personnel action, any position in the competitive service, a career appointee position in the Senior Executive Service, or a position in the excepted service, but does not include any position which is, prior to the personnel action—*

*(i) excepted from the competitive service because of its confidential, policy-determining, policy-making, or policy-advocating character; or*

*(ii) excluded from the coverage of this section by the President based on a determination by the President that it is necessary and warranted by conditions of good administration; and*

*(C) "agency" means an Executive agency and the Government Printing Office, but does not include—*

*(i) a Government corporation, except in the case of an alleged prohibited personnel practice described under subsection (b)(8);*

*(ii) the Federal Bureau of Investigation, the Central Intelligence Agency, the Defense Intelligence Agency, the National Geospatial-Intelligence Agency, the National Security Agency, and, as determined by the President, any Executive agency or unit thereof the principal function of which is the conduct of foreign intelligence or counterintelligence activities; or*

*(iii) the Government Accountability Office.*

*(b) Any employee who has authority to take, direct others to take, recommend, or approve any personnel action, shall not, with respect to such authority—*

*(....)*

*(8) take or fail to take, or threaten to take or fail to take, a personnel action with respect to any employee or applicant for employment because of—*

*(A) any disclosure of information by an employee or applicant which the employee or applicant reasonably believes evidences--*

*(i) a violation of any law, rule, or regulation, or*

*(ii) gross mismanagement, a gross waste of funds, an abuse of authority, or a substantial and specific danger to public health or safety,*

*if such disclosure is not specifically prohibited by law and if such information is not specifically required by Executive order to be kept secret in the interest of national defense or the conduct of foreign affairs; or*

*(B) any disclosure to the Special Counsel, or to the Inspector General of an agency or another employee designated by the head of the agency to receive such disclosures, of information which the employee or applicant reasonably believes evidences—*

*(i) a violation of any law, rule, or regulation, or*

*(ii) gross mismanagement, a gross waste of funds, an abuse of authority, or a substantial and specific danger to public health or safety;*

*(9) take or fail to take, or threaten to take or fail to take, any personnel action against any employee or applicant for employment because of—*

*(A) the exercise of any appeal, complaint, or grievance right granted by any law, rule, or regulation;*

*(B) testifying for or otherwise lawfully assisting any individual in the exercise of any right referred to in subparagraph (A);*

*(C) cooperating with or disclosing information to the Inspector General of an agency, or the Special Counsel, in accordance with applicable provisions of law; or*

*(D) for 1 refusing to obey an order that would require the individual to violate a law;*

*(...)*

*This subsection shall not be construed to authorize the withholding of information from the Congress or the taking of any personnel action against an employee who discloses information to the Congress.“*

*(...)*

### *Sec. 2303. Prohibited personnel practices in the Federal Bureau of Investigation*

*(a) Any employee of the Federal Bureau of Investigation who has authority to take, direct others to take, recommend, or approve any personnel action, shall not, with respect to such authority, take or fail to take a personnel action with respect to any employee of the Bureau as a reprisal for a disclosure of information by the employee to the Attorney General (or an employee designated by the Attorney General for such purpose) which the employee or applicant reasonably believes evidences--*

*(1) a violation of any law, rule, or regulation, or*

*(2) mismanagement, a gross waste of funds, an abuse of authority, or a substantial and specific danger to public health or safety.*

*For the purpose of this subsection, "personnel action" means any action described in clauses (i) through (x) of section 2302(a)(2)(A) of this title with respect to an employee in, or applicant for, a position in the Bureau (other than a position of a confidential, policy- determining, policymaking, or policy-advocating character).*

*(b) The Attorney General shall prescribe regulations to ensure that such a personnel action shall not be taken against an employee of the Bureau as a reprisal for any disclosure of information described in subsection (a) of this section.*

*(c) The President shall provide for the enforcement of this section in a manner consistent with applicable provisions of sections 1214 and 1221 of this title.*

**ii. Notification and Federal Employee Antidiscrimination and Retaliation Act of 2002, Public law 107-174 ze dne 15.5.2002:**

*TITLE I—GENERAL PROVISIONS*

*SEC. 101. FINDINGS.*

*Congress finds that—*

- (1) Federal agencies cannot be run effectively if those agencies practice or tolerate discrimination;*
- (2) Congress has heard testimony from individuals, including representatives of the National Association for the Advancement of Colored People and the American Federation of Government Employees, that point to chronic problems of discrimination and retaliation against Federal employees;*
- (3) in August 2000, a jury found that the Environmental Protection Agency had discriminated against a senior social scientist, and awarded that scientist \$600,000;*
- (4) in October 2000, an Occupational Safety and Health Administration investigation found that the Environmental Protection Agency had retaliated against a senior scientist for disagreeing with that agency on a matter of science and for helping Congress to carry out its oversight responsibilities;*
- (5) there have been several recent class action suits based on discrimination brought against Federal agencies, including the Federal Bureau of Investigation, the Bureau of Alcohol, Tobacco, and Firearms, the Drug Enforcement Administration, the Immigration and Naturalization Service, the United States Marshals Service, the Department of Agriculture, the United States Information Agency, and the Social Security Administration;*
- (6) notifying Federal employees of their rights under discrimination and whistleblower laws should increase Federal agency compliance with the law;*
- (7) requiring annual reports to Congress on the number and severity of discrimination and whistleblower cases brought against each Federal agency should enable Congress to improve its oversight over compliance by agencies with the law; and*
- (8) requiring Federal agencies to pay for any discrimination or whistleblower judgment, award, or settlement should improve agency accountability with respect to discrimination and whistleblower laws.*

*SEC. 102. SENSE OF CONGRESS.*

*It is the sense of Congress that—*

- (1) Federal agencies should not retaliate for court judgments or settlements relating to discrimination and whistleblower laws by targeting the claimant or other employees with reductions in compensation, benefits, or workforce to pay for such judgments or settlements;*
- (2) the mission of the Federal agency and the employment security of employees who are blameless in a whistleblower incident should not be compromised;*
- (3) Federal agencies should not use a reduction in force or furloughs as means of funding a reimbursement under this Act;*
- (4)(A) accountability in the enforcement of employee rights is not furthered by terminating—*
  - (i) the employment of other employees; or*
  - (ii) the benefits to which those employees are entitled through statute or contract; and*
- (B) this Act is not intended to authorize those actions;*
- (5)(A) nor is accountability furthered if Federal agencies react to the increased accountability under this Act by taking unfounded disciplinary actions against managers or by violating the procedural rights of managers who have been accused of discrimination; and*
- (B) Federal agencies should ensure that managers have adequate training in the management of a diverse workforce and in dispute resolution and other essential communication skills; and*



(6)(A) Federal agencies are expected to reimburse the General Fund of the Treasury within a reasonable time under this Act; and

(B) a Federal agency, particularly if the amount of reimbursement under this Act is large relative to annual appropriations for that agency, may need to extend reimbursement over several years in order to avoid—

(i) reductions in force;

(ii) furloughs;

(iii) other reductions in compensation or benefits for the workforce of the agency; or

(iv) an adverse effect on the mission of the agency.

#### SEC. 103. DEFINITIONS.

For purposes of this Act—

(1) the term “applicant for Federal employment” means an individual applying for employment in or under a Federal agency;

(2) the term “basis of alleged discrimination” shall have the meaning given such term under section 303;

(3) the term “Federal agency” means an Executive agency (as defined in section 105 of title 5, United States Code), the United States Postal Service, or the Postal Rate Commission;

(4) the term “Federal employee” means an individual employed in or under a Federal agency;

(5) the term “former Federal employee” means an individual formerly employed in or under a Federal agency; and

(6) the term “issue of alleged discrimination” shall have the meaning given such term under section 303.

#### SEC. 104. EFFECTIVE DATE.

This Act and the amendments made by this Act shall take effect on the 1st day of the 1st fiscal year beginning more than 180 days after the date of the enactment of this Act.

### TITLE II—FEDERAL EMPLOYEE DISCRIMINATION AND RETALIATION

#### SEC. 201. REIMBURSEMENT REQUIREMENT.

(a) APPLICABILITY.—This section applies with respect to any payment made in accordance with section 2414, 2517, 2672, or 2677 of title 28, United States Code, and under section 1304 of title 31, United States Code (relating to judgments, awards, and compromise settlements) to any Federal employee, former Federal employee, or applicant for Federal employment, in connection with any proceeding brought by or on behalf of such employee, former employee, or applicant under—

(1) any provision of law cited in subsection (c); or

(2) any other provision of law which prohibits any form of discrimination, as identified under rules issued under section 204.

(b) REQUIREMENT.—An amount equal to the amount of each payment described in subsection (a) shall be reimbursed to the fund described in section 1304 of title 31, United States Code, out of any appropriation, fund, or other account (excluding any part of such appropriation, of such fund, or of such account available for the enforcement of any Federal law) available for operating expenses of the Federal agency to which the discriminatory conduct involved is attributable as determined under section 204.

(c) SCOPE.—The provisions of law cited in this subsection are the following:

(1) Section 2302(b) of title 5, United States Code, as applied to discriminatory conduct described in paragraphs (1) and (8), or described in paragraph (9) of such section as applied to discriminatory conduct described in paragraphs (1) and (8), of such section.

(2) The provisions of law specified in section 2302(d) of title 5, United States Code.

#### SEC. 202. NOTIFICATION REQUIREMENT.

(a) IN GENERAL.—Written notification of the rights and protections available to Federal employees, former Federal employees, and applicants for Federal employment (as the case may be)

*in connection with the respective provisions of law covered by paragraphs (1) and (2) of section 201(a) shall be provided to such employees, former employees, and applicants—*

*(1) in accordance with otherwise applicable provisions of law; or*

*(2) if, or to the extent that, no such notification would otherwise be required, in such time, form, and manner as shall under section 204 be required in order to carry out the requirements of this section.*

*(b) POSTING ON THE INTERNET.—Any written notification under this section shall include, but not be limited to, the posting of the information required under paragraph (1) or (2) (as applicable) of subsection (a) on the Internet site of the Federal agency involved.*

*(c) EMPLOYEE TRAINING.—Each Federal agency shall provide to the employees of such agency training regarding the rights and remedies applicable to such employees under the laws cited in section 201(c).*

### **SEC. 203. REPORTING REQUIREMENT.**

*(a) ANNUAL REPORT.—Subject to subsection (b), not later than 180 days after the end of each fiscal year, each Federal agency shall submit to the Speaker of the House of Representatives, the President pro tempore of the Senate, the Committee on Governmental Affairs of the Senate, the Committee on Government Reform of the House of Representatives, each committee of Congress with jurisdiction relating to the agency, the Equal Employment Opportunity Commission, and the Attorney General an annual report which shall include, with respect to the fiscal year—*

*(1) the number of cases arising under each of the respective provisions of law covered by paragraphs (1) and (2) of section 201(a) in which discrimination on the part of such agency was alleged;*

*(2) the status or disposition of cases described in paragraph (1);*

*(3) the amount of money required to be reimbursed by such agency under section 201 in connection with each of such cases, separately identifying the aggregate amount of such reimbursements attributable to the payment of attorneys' fees, if any;*

*(4) the number of employees disciplined for discrimination, retaliation, harassment, or any other infraction of any provision of law referred to in paragraph (1);*

*(5) the final year-end data posted under section 301(c)(1)(B) for such fiscal year (without regard to section 301(c)(2));*

*(6) a detailed description of—*

*(A) the policy implemented by that agency relating to appropriate disciplinary actions against a Federal employee who—*

*(i) discriminated against any individual in violation of any of the laws cited under section 201(a) (1) or (2); or*

*(ii) committed another prohibited personnel practice that was revealed in the investigation of a complaint alleging a violation of any of the laws cited under section 201(a) (1) or (2); and*

*(B) with respect to each of such laws, the number of employees who are disciplined in accordance with such policy and the specific nature of the disciplinary action taken;*

*(7) an analysis of the information described under paragraphs (1) through (6) (in conjunction with data provided to the Equal Employment Opportunity Commission in compliance with part 1614 of title 29 of the Code of Federal Regulations) including—*

*(A) an examination of trends;*

*(B) causal analysis;*

*(C) practical knowledge gained through experience; and*

*(D) any actions planned or taken to improve complaint or civil rights programs of the agency; and*

*(8) any adjustment (to the extent the adjustment can be ascertained in the budget of the agency) to comply with the requirements under section 201.*

*(...)*

**iii. Military Whistleblower Protection Act of 1988, 10 U.S.C. § 1034:**

*Sec. 1034. Protected communications; prohibition of retaliatory personnel actions*

*(a) Restricting Communications With Members of Congress and Inspector General Prohibited.--*

*(1) No person may restrict a member of the armed forces in communicating with a Member of Congress or an Inspector General.*

*(2) Paragraph (1) does not apply to a communication that is unlawful.*

*(b) Prohibition of Retaliatory Personnel Actions.—*

*(1) No person may take (or threaten to take) an unfavorable personnel action, or withhold (or threaten to withhold) a favorable personnel action, as a reprisal against a member of the armed forces for making or preparing--*

*(A) a communication to a Member of Congress or an Inspector General that (under subsection (a)) may not be restricted; or*

*(B) a communication that is described in subsection (c)(2) and that is made (or prepared to be made) to—*

*(i) a Member of Congress;*

*(ii) an Inspector General (as defined in subsection (i)) or any other Inspector General appointed under the Inspector General Act of 1978;*

*(iii) a member of a Department of Defense audit, inspection, investigation, or law enforcement organization;*

*(iv) any person or organization in the chain of command; or*

*(v) any other person or organization designated pursuant to regulations or other established administrative procedures for such communications.*

*(2) Any action prohibited by paragraph (1) (including the threat to take any action and the withholding or threat to withhold any favorable action) shall be considered for the purposes of this section to be a personnel action prohibited by this subsection.*

*(c) Inspector General Investigation of Allegations of Prohibited Personnel Actions.—*

*(1) If a member of the armed forces submits to an Inspector General an allegation that a personnel action prohibited by subsection (b) has been taken (or threatened) against the member with respect to a communication described in paragraph (2), the Inspector General shall take the action required under paragraph (3).*

*(2) A communication described in this paragraph is a communication in which a member of the armed forces complains of, or discloses information that the member reasonably believes constitutes evidence of, any of the following:*

*(A) A violation of law or regulation, including a law or regulation prohibiting sexual harassment or unlawful discrimination.*

*(B) Gross mismanagement, a gross waste of funds, an abuse of authority, or a substantial and specific danger to public health or safety.*

*(3)(A) An Inspector General receiving an allegation as described in paragraph (1) shall expeditiously determine, in accordance with regulations prescribed under subsection (h), whether there is sufficient evidence to warrant an investigation of the allegation.*

*(B) If the Inspector General receiving such an allegation is an Inspector General within a military department, that Inspector General shall promptly notify the Inspector General of the Department of Defense of the allegation. Such notification shall be made in accordance with regulations prescribed under subsection (h).*

*(C) If an allegation under paragraph (1) is submitted to an Inspector General within a military department and if the determination of that Inspector General under subparagraph (A) is that there is not sufficient evidence to warrant an investigation of the allegation, that Inspector General shall forward the matter to the Inspector General of the Department of Defense for review.*

*(D) Upon determining that an investigation of an allegation under paragraph (1) is warranted, the Inspector General making the determination shall expeditiously investigate the allegation. In the case of a determination made by the Inspector General of the Department of Defense, that Inspector General may delegate responsibility for the investigation to an appropriate Inspector General within a military department.*

*(E) In the case of an investigation under subparagraph (D) within the Department of Defense, the results of the investigation shall be determined by, or approved by, the Inspector General of the Department of Defense (regardless of whether the investigation itself is conducted by the Inspector General of the Department of Defense or by an Inspector General within a military department).*

*(4) Neither an initial determination under paragraph (3)(A) nor an investigation under paragraph (3)(D) is required in the case of an allegation made more than 60 days after the date on which the member becomes aware of the personnel action that is the subject of the allegation.*

*(5) The Inspector General of the Department of Defense, or the Inspector General of the Department of Homeland Security (in the case of a member of the Coast Guard when the Coast Guard is not operating as a service in the Navy), shall ensure that the Inspector General conducting the investigation of an allegation under this subsection is outside the immediate chain of command of both the member submitting the allegation and the individual or individuals alleged to have taken the retaliatory action.*

*(d) Inspector General Investigation of Underlying Allegations.—*

*Upon receiving an allegation under subsection (c), the Inspector General receiving the allegation shall conduct a separate investigation of the information that the member making the allegation believes constitutes evidence of wrongdoing (as described in subparagraph (A) or (B) of subsection (c)(2)) if there previously has not been such an investigation or if the Inspector General determines that the original investigation was biased or otherwise inadequate. In the case of an allegation received by the Inspector General of the Department of Defense, the Inspector General may delegate that responsibility to the Inspector General of the armed force concerned.*

*(...)*

## **b) Spojené království:**

### ***Zákon o sdělení informací ve veřejném zájmu - Public Interest Disclosure Act 1998 c.23:***

*43A Meaning of “protected disclosure”.*

*In this Act a “protected disclosure” means a qualifying disclosure (as defined by section 43B) which is made by a worker in accordance with any of sections 43C to 43H.*

*43B Disclosures qualifying for protection.*

*(1) In this Part a “qualifying disclosure” means any disclosure of information which, in the reasonable belief of the worker making the disclosure, tends to show one or more of the following—*

- (a) that a criminal offence has been committed, is being committed or is likely to be committed,*
- (b) that a person has failed, is failing or is likely to fail to comply with any legal obligation to which he is subject,*
- (c) that a miscarriage of justice has occurred, is occurring or is likely to occur,*
- (d) that the health or safety of any individual has been, is being or is likely to be endangered,*
- (e) that the environment has been, is being or is likely to be damaged, or*
- (f) that information tending to show any matter falling within any one of the preceding paragraphs has been, is being or is likely to be deliberately concealed.*

(2) For the purposes of subsection (1), it is immaterial whether the relevant failure occurred, occurs or would occur in the United Kingdom or elsewhere, and whether the law applying to it is that of the United Kingdom or of any other country or territory.

(3) A disclosure of information is not a qualifying disclosure if the person making the disclosure commits an offence by making it.

(4) A disclosure of information in respect of which a claim to legal professional privilege (or, in Scotland, to confidentiality as between client and professional legal adviser) could be maintained in legal proceedings is not a qualifying disclosure if it is made by a person to whom the information had been disclosed in the course of obtaining legal advice.

(5) In this Part “the relevant failure”, in relation to a qualifying disclosure, means the matter falling within paragraphs (a) to (f) of subsection (1).

**43C Disclosure to employer or other responsible person.**

(1) A qualifying disclosure is made in accordance with this section if the worker makes the disclosure in good faith—

(a) to his employer, or

(b) where the worker reasonably believes that the relevant failure relates solely or mainly to—

(i) the conduct of a person other than his employer, or

(ii) any other matter for which a person other than his employer has legal responsibility, to that other person.

(2) A worker who, in accordance with a procedure whose use by him is authorised by his employer, makes a qualifying disclosure to a person other than his employer, is to be treated for the purposes of this Part as making the qualifying disclosure to his employer.

**43D Disclosure to legal adviser.**

A qualifying disclosure is made in accordance with this section if it is made in the course of obtaining legal advice.

**43E Disclosure to Minister of the Crown.**

A qualifying disclosure is made in accordance with this section if—

(a) the worker’s employer is—

(i) an individual appointed under any enactment by a Minister of the Crown, or

(ii) a body any of whose members are so appointed, and

(b) the disclosure is made in good faith to a Minister of the Crown.

**43F Disclosure to prescribed person.**

(1) A qualifying disclosure is made in accordance with this section if the worker—

(a) makes the disclosure in good faith to a person prescribed by an order made by the Secretary of State for the purposes of this section, and

(b) reasonably believes—

(i) that the relevant failure falls within any description of matters in respect of which that person is so prescribed, and

(ii) that the information disclosed, and any allegation contained in it, are substantially true.

(2) An order prescribing persons for the purposes of this section may specify persons or descriptions of persons, and shall specify the descriptions of matters in respect of which each person, or persons of each description, is or are prescribed.

**43G Disclosure in other cases.**

(1) A qualifying disclosure is made in accordance with this section if—

(a) the worker makes the disclosure in good faith,

(b) he reasonably believes that the information disclosed, and any allegation contained in it, are substantially true,

(c) he does not make the disclosure for purposes of personal gain,

(d) any of the conditions in subsection (2) is met, and

(e) in all the circumstances of the case, it is reasonable for him to make the disclosure.

(2) The conditions referred to in subsection (1)(d) are—

(a)that, at the time he makes the disclosure, the worker reasonably believes that he will be subjected to a detriment by his employer if he makes a disclosure to his employer or in accordance with section 43F,

(b)that, in a case where no person is prescribed for the purposes of section 43F in relation to the relevant failure, the worker reasonably believes that it is likely that evidence relating to the relevant failure will be concealed or destroyed if he makes a disclosure to his employer, or

(c)that the worker has previously made a disclosure of substantially the same information—

(i)to his employer, or

(ii)in accordance with section 43F.

(3)In determining for the purposes of subsection (1)(e) whether it is reasonable for the worker to make the disclosure, regard shall be had, in particular, to—

(a)the identity of the person to whom the disclosure is made,

(b)the seriousness of the relevant failure,

(c)whether the relevant failure is continuing or is likely to occur in the future,

(d)whether the disclosure is made in breach of a duty of confidentiality owed by the employer to any other person,

(e)in a case falling within subsection (2)(c)(i) or (ii), any action which the employer or the person to whom the previous disclosure in accordance with section 43F was made has taken or might reasonably be expected to have taken as a result of the previous disclosure, and

(f)in a case falling within subsection (2)(c)(i), whether in making the disclosure to the employer the worker complied with any procedure whose use by him was authorised by the employer.

(4)For the purposes of this section a subsequent disclosure may be regarded as a disclosure of substantially the same information as that disclosed by a previous disclosure as mentioned in subsection (2)(c) even though the subsequent disclosure extends to information about action taken or not taken by any person as a result of the previous disclosure.

*43H Disclosure of exceptionally serious failure.*

(1)A qualifying disclosure is made in accordance with this section if—

(a)the worker makes the disclosure in good faith,

(b)he reasonably believes that the information disclosed, and any allegation contained in it, are substantially true,

(c)he does not make the disclosure for purposes of personal gain,

(d)the relevant failure is of an exceptionally serious nature, and

(e)in all the circumstances of the case, it is reasonable for him to make the disclosure.

(2)In determining for the purposes of subsection (1)(e) whether it is reasonable for the worker to make the disclosure, regard shall be had, in particular, to the identity of the person to whom the disclosure is made.

(...)

*43J Contractual duties of confidentiality.*

(1)Any provision in an agreement to which this section applies is void in so far as it purports to preclude the worker from making a protected disclosure.

(2)This section applies to any agreement between a worker and his employer (whether a worker's contract or not), including an agreement to refrain from instituting or continuing any proceedings under this Act or any proceedings for breach of contract.

*43K Extension of meaning of "worker" etc. for Part IVA.*

(1)For the purposes of this Part "worker" includes an individual who is not a worker as defined by section 230(3) but who—

(a)works or worked for a person in circumstances in which—

(i)he is or was introduced or supplied to do that work by a third person, and

(ii)the terms on which he is or was engaged to do the work are or were in practice substantially determined not by him but by the person for whom he works or worked, by the third person or by both of them,

(b) contracts or contracted with a person, for the purposes of that person's business, for the execution of work to be done in a place not under the control or management of that person and would fall within section 230(3)(b) if for "personally" in that provision there were substituted "(whether personally or otherwise)",

(c) works or worked as a person providing general medical services, general dental services, general ophthalmic services or pharmaceutical services in accordance with arrangements made—  
 (i) by a Health Authority under section 29, 35, 38 or 41 of the National Health Service Act 1977, or  
 (ii) by a Health Board under section 19, 25, 26 or 27 of the National Health Service (Scotland) Act 1978, or

(d) is or was provided with work experience provided pursuant to a training course or programme or with training for employment (or with both) otherwise than—

(i) under a contract of employment, or

(ii) by an educational establishment on a course run by that establishment;

and any reference to a worker's contract, to employment or to a worker being "employed" shall be construed accordingly.

(2) For the purposes of this Part "employer" includes—

(a) in relation to a worker falling within paragraph (a) of subsection (1), the person who substantially determines or determined the terms on which he is or was engaged,

(b) in relation to a worker falling within paragraph (c) of that subsection, the authority or board referred to in that paragraph, and

(c) in relation to a worker falling within paragraph (d) of that subsection, the person providing the work experience or training.

(3) In this section "educational establishment" includes any university, college, school or other educational establishment.

### **c) Slovinsko**

(anglické překlady)

### ***Zákon o integritě a prevenci korupce (Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije, angl. The Integrity and Prevention of Corruption Act 2010)***

*Article 2 (Achieving the purpose of the Act)*

*The purpose of this Act shall be achieved so as to:*

...

*5. Promote and strengthen detection, prevention and elimination of corrupt practice through protection of persons reporting corrupt practice.*

...

*Article 5*

*(Position of the Commission)*

*The Corruption Prevention Commission (hereinafter: the Commission) is an independent government body*

*independently executing powers and performing tasks set out herein and in other legislation, within the scope of*

*the law and based thereof, with the aim of strengthening the efficiency of application of the rule of law and preventing its threatening by corrupt practice.*

### **III. PROTECTION OF WHISTLEBLOWERS**

*Article 23*

*(Reporting corruption and protection of whistleblowers)*

*(1) Any person may report to the Commission or another competent body cases of corrupt practice in a government body, local authority, holder of a public authorisation or another legal person*

governed by public or private law for which (s)he believes to show signs of corruption. The Commission and other competent bodies shall reply to the statements of the person reporting the case within 30 days or submit a notice on further action and procedures in the case of a more complex case. The provision shall not affect the right of the person reporting the case to inform the general public on corrupt practice.

(2) A report containing data with a level of confidentiality determined in accordance with the law shall be submitted only to law enforcement bodies or the Commission.

(3) If the Commission establishes that the report referred to in the preceding paragraphs contains any signs of a criminal offense prosecuted *ex officio*, it shall notify thereof the law enforcement bodies in accordance with the law regulating the criminal procedure, and shall require from them to notify the Commission of their procedure.

(4) The identity of the person reporting the case referred to in the first paragraph hereunder who submitted the report in good faith or substantively concluding that the data related to the report were true, which is to be determined by the Commission, shall not be determined or disclosed. A malevolent report shall be treated as a misdemeanour in accordance herewith if no sign of a criminal offence has been given.

(5) When assessing whether a report has been given in good faith or if the person reporting the case substantively concluded that the data were true, the Commission takes into account primarily the nature and gravity of the reported activity, the threatened or caused damage, any breach by the reporting person of the duty to protect certain data and the status of the body or person to which the case has been reported.

(6) If, with regard to the reported corruption, conditions have been provided for protection of the person reporting the case or his/her family members in accordance with the act on witness protection, the Commission may give to the Commission for Witness Protection a proposal for their inclusion in the protection programme or an initiative to the state prosecutor general to take the urgent protective measures.

(7) When the Commission for Witness Protection decides on the Commission's proposal, a representative of the Commission may be present at the meeting.

(8) Only a court may decide on disclosure of data and identity of persons referred to in the fourth paragraph hereunder if urgently needed to protect public interest or the rights of others.

#### Article 24

*(Reporting unethical or illegal activity)*

(1) Any official who has good grounds for believing that an illegal or unethical conduct is required from him/her or any form of psychological or physical violence is exerted upon him/her with this purpose may report this to his/her superior or a duly appointed person (hereinafter: the competent person).

(2) If the official reporting has no competent person, if the competent person fails to respond to the report in writing within five business days or if the competent person is the person who has required from him/her to get involved in an illegal or unethical conduct, the Commission shall be the competent body.

(3) The competent person or the Commission shall analyse the actual situation on the basis of the report, give adequate instructions, if necessary, for actions to be taken and take the necessary steps to prevent illegal or unethical requests and any adverse consequences.

#### Article 25

*(Measures to protect the person reporting the case)*

(1) If the person reporting the case in line with Articles 23 and 24 has been exposed to retaliatory measures and adverse consequences have occurred, (s)he shall have the right to demand from the employer reimbursement of illegally caused damage.

(2) The Commission may offer assistance to the person reporting the case in establishing the causal relationship between adverse consequences and the retaliatory measures referred to in the previous paragraph hereunder.



(3) *If the Commission in a procedure referred to in the previous paragraph hereunder establishes causal relationship between the report and the retaliatory measures against the person reporting the case, it shall demand from the employer to immediately cease such activities.*

(4) *If the person reporting the case under the first paragraph hereunder is a civil servant, (s)he may, in the case retaliatory measures are not stopped despite a demand from the Commission specified in the preceding paragraph hereunder and continued work on the work post is impossible, request from the employer transfer to another equal work post and inform the Commission thereof.*

(5) *If the person reporting the case states facts in a dispute that give support to the allegation that the report caused that person to be subjected to retaliatory measures from the employer, the burden of proof shall be on the employer.*

(6) *The civil servant's employer shall provide for implementation of the request specified in the fourth paragraph hereunder within 90 days and inform the Commission thereof.*

## **X. PENAL PROVISIONS**

### *Article 77*

*(Misdemeanours by natural persons)*

*(1) A fine of € 400 to € 1,200 shall be imposed for a misdemeanour on an individual who:*

...

*- contrary to the fourth paragraph of Article 23 determines the identity of the person reporting the case who submitted the report in good faith or reasonably concluded that the data related to the report were true or submits a malevolent report referred to in the fourth paragraph of Article 23;*

...

*2) A fine ranging from 1,000 to 2,000 shall be imposed on any individual who:*

*- Contrary to the provisions of the fourth paragraph of Article 23 of this Act shall disclose the identity of the applicant, the notification made  in good faith and is reasonable to conclude that his information is true, or deliver a malicious application*

*(6) A fine of 400 to 4,000 shall be imposed on the responsible person of a state body, local community bodies, public authorities and legal persons governed by public or private law, contrary to the provisions of the fourth paragraph of Article 23 Article starts the process for determining whether disclosure of the applicant's application.*

*(7) A fine of 400 to 4,000 shall be imposed on the responsible person of a state body, local community, entrusted with public authority or any other entity, public or private, in contrast to the first paragraph of Article 25 of this Act, the applicant may cause harmful consequences, or by exposing retaliation.*

*(8) A fine of 400 to 4,000 shall be imposed on the responsible person of a state body, local community, entrusted with public authority or any other entity, public or private, which, contrary to the Commission's request referred to in paragraph 25 of this Act does not cease with immediate retaliation.*

*(9) A fine of 400 to 4,000 shall be imposed on the responsible person of a state body, local community bodies, public authorities or other legal persons governed by public law, in contrast to the fourth and sixth paragraph of Article 25 of this Act without a valid reason not moved public servant.*

### *Article 78*

*(Misdemeanours by legal persons)*

*A fine of € 400 to € 100,000 shall be imposed for a misdemeanour on a holder of a public authority or another legal person of public or private law except for the Republic of Slovenia and local*

communities if committing an act referred to in the... fourth, fifth, sixth, seventh, ... paragraph of Article 77.

**Zákon o zaměstnaneckých vztazích (Zakon o delovnih razmerjih, angl. Employment Relationships Act)**

*Prohibition on sexual and other harassment and bullying at the workplace (Article 6a):*

(1) Sexual and other harassment is prohibited. Sexual harassment is any form of undesired verbal, non-verbal or physical action or behavior of a sexual nature with the effect or intent of adversely affecting the dignity of a person, especially where this involves the creation of an intimidating, hateful, degrading, shaming or insulting environment. Harassment is any undesired behavior associated with any personal circumstance with the effect or intent of adversely affecting the dignity of a person or of creating an intimidating, hateful, degrading, shaming or insulting environment.

(2) Sexual and other harassment referred to in the preceding paragraph shall be deemed to be discrimination pursuant to the provisions of this Act.

(3) Rejection of action and behavior referred to in the first paragraph of this article on the part of an affected candidate or worker may not serve as grounds for discrimination in employment and work.

(4) Bullying at the workplace is prohibited. Bullying at the workplace is any repetitive or systematic, reprehensible or clearly negative and insulting action or behavior aimed at individual workers in the workplace or in connection with work.

*Protecting the Worker's Dignity at Work (Article 45):*

(1) The employer shall be bound to provide such a working environment in which none of the workers is subjected to sexual and other harassment or bullying on the part of the employer, a superior or co-workers. To this end the employer must take appropriate steps to protect workers from sexual and other harassment or from bullying in the workplace.

(2) If in the event of a dispute a worker cites facts giving grounds for the suspicion that the employer has acted counter to the preceding paragraph, the burden of proof shall be on the side of the employer.

(3) In the event of a failure to ensure protection from sexual and other harassment or bullying pursuant to the first paragraph of this article, the employer shall be liable to provide compensation to the worker pursuant to the general rules of civil law.

**Zákon o státních zaměstnancích (Zakona o javnih uslužbencih, angl. Civil Servants Act)**

Article 31

*(Protection of professional interests)*

1) The employer must offer protection to officials against harassment, threats and similar conduct that threaten performance of their work.

2) The employer must provide officials or former officials with paid legal assistance in judicial proceedings instituted against individuals that committed acts at, or relating to, the work of the officials, causing harm to the officials or to their immediate family; the employer may refuse to pay for legal assistance, if it holds that the grounds for the institution of the proceedings are not justified. In case the judicial proceedings result in reimbursement of the cost of legal assistance to the official, the official shall repay the employer.

**Zákon na ochranu svědků (Zakon o zaščiti prič, angl. Witness Protection Act)**

Article 3

The individual terms used herein shall have the following meanings:

- an endangered person is an endangered witness or other endangered person;
- an endangered witness is a witness whose admission into the protection programme is justified due to circumstances determined herein and in the act regulating criminal procedures;

– other endangered person is a close relative of the witness (points 1 to 3 of Article 236 of the Criminal Procedure Act) or other person who is endangered due to his/her relation with the witness;

*Application of the Act for Persons Showing Remorse*  
*Article 4*

(1) Unless otherwise determined herein, the provisions of this Act regulating the protection of endangered witnesses shall be applied correspondingly to suspects and defendants whose sentences may be reduced pursuant to the Criminal Code if they are endangered due to the fact that as the perpetrators of criminal offences committed within criminal associations they have prevented the further committing of such offences or disclosed information important to the investigation and proof of already committed criminal offences.

(2) Unless otherwise determined herein, in cases from the preceding paragraph the provisions of this Act which refer to other endangered persons shall be applied correspondingly for persons who are endangered owing to their relationship to the suspect or defendant.

Případy, v nichž má občan nárok na ochranu podle Zákona o ochraně svědků:

a) all crimes, which sanction is defined for imprisonment for 8 or more years and

b) b) following offences:

- Criminal Offences against Humanity and International Law,
- Kidnapping
- Presentation, manufacture, possession and distribution of pornographic material,
- Unlawful Manufacture and Trade of Narcotic Drugs,
- Rendering Opportunity for Consumption of Narcotic Drugs,
- Extortion and Blackmail,
- Abuse of inside information,
- Unlawful acceptance of gifts,
- Unlawful giving of gifts,
- Money Laundering,
- Smuggling,
- Acceptance of bribes,
- Giving a Bribe,
- Accepting a Gift to Secure Unlawful Intervention,
- Giving a Gift to Secure Unlawful Intervention,
- Criminal association,
- Unlawful production and sale of weapons or explosives and
- Causing Danger Through Nuclear Materials.

**Trestní zákoník Slovinské republiky (Kazenski zakon Republike Slovenije, angl. Penal Code of the Republic of Slovenia) obsahuje následující trestné činy, které definuje jako korupční činy:**

- Obstruction of Freedom of Choice (Article 151.)

sanctions: from a fine to imprisonment for not more than two years; in all cases the bribe, which has been given shall be seized.

- Acceptance of Bribe at the Election or Ballot (Article 157.)

sanctions: from a fine to imprisonment for not more than one year; in all cases the bribe, which has been given shall be seized.

- Unlawful acceptance of gifts (Article 241.)

sanctions: from imprisonment for three months to imprisonment for not more than two years; in all cases awards, gifts and other benefits received shall be seized

- *Unlawful giving of gifts (Article 242.)*

*sanctions: from imprisonment for six months to imprisonment for not more than five years; in all cases awards, gifts and other benefits received shall be seized*

- *Acceptance of bribes (Article 261.)*

*sanctions: from a fine to imprisonment for not more than 5 years; in all cases awards, gifts and other benefits received shall be seized*

- *Giving a Bribe (Article 262.)*

*sanctions: from a fine to imprisonment for not more than 5 years; in all cases awards, gifts and other benefits received shall be seized*

- *Accepting a Gift to Secure Unlawful Intervention (Article 263.)*

*sanctions: from imprisonment for one year to imprisonment for not more than five years; in all cases awards, gifts and other benefits received shall be seized*

- *Giving a Benefit to Secure Unlawful Intervention (Article 264.)*

*sanctions: from imprisonment for one year to imprisonment for not more than five years; in all cases awards, gifts and other benefits received shall be seized*

#### **d) Maďarsko**

***Zákon na ochranu spravodlivých postupů (2009. évi CLXIII. törvény a tisztességes eljárás védelméről, valamint az ezzel összefüggő törvénymódosításokról, angl. Act on the Protection of Fair procedures)***

*First § (1) The due process requirement of the person acting and decision-making bodies within the statutory procedure for unbiased and impartial, the discretionary exercise of the right of the parties on the legitimate interests of reasonably legitimate circumstances in mind, the prescribed period an obligation to act.*

*(2) In this Act, subject to the decision of the case decision-making body responsible for preparing the manager or agent shall prepare a written reminder to the driver and inform the competence of case, it is not certified by an authorized person, the decision to influence the content of the activities. The memorandum shall state that the influence attempt on the part of everyone, and that the decision about how to promote interest occurred. The decision-making authority within 3 working days of the website publishes a reminder, unless it is contained in a state secret or official secrets.*

*(3) This Act shall apply to the requirements of due process*

*a) the public financial aid transparency of the Act applies for grants and to monitor the use of the procedure,*

*b) the public body or public official authorized by law to exercise their powers of authority, procedures,*

*c) the procurement process, and*

*d) the State Property Act and the Local Government Act, and subject to disposal or recovery in the decision-making process*

*During the investigation of a violation.*

*(4) For the purposes of this Act:*

*a) Employment relations: employment, public relations, the public servants, legal service relations, judicial servants, the prosecutor's service relationship, the armed forces and the Hungarian Army, professional and contracted members leaving the service and plug-ins legal relationship between the parties, and at least one year of its agency, if the parties to the contract, the right to terminate the restrictions agreed to by the concerned person during that period, only income comes from client to this;*

*b) workers are to a) in accordance with paragraph relationship with the individual;*

c) employer: the b) the employee under paragraph a) under paragraph employer relationship is a natural person, legal person or unincorporated business association;

d) a significant deterioration in income levels: if the applicant arising from the employment relationship, the employee is not receiving income or the employer's actions result in reduced wages;

e) a significant advantage: the advantage of over HUF 25 million, including the case where the same person or entity against the act for several application or notification is probable together exceed this amount.

8th § (1) The examination procedure, without considering the client's special status within the client, who has been an infringement of the requirements of due process began in the test procedure, whose trial and due process requirements of the prejudice to completion.

(2) The applicant - even if it is not a client - each procedural step shall be notified of all decisions, and it must be disclosed.

(3) The Office of notifying the person of the data must be kept secret. They can only be accessed by others if the applicant has explicitly consented to this.

*The procedural fine*

11th § (1) The test procedure the minimum amount of fines imposed on individual procedures for fifty thousand, the maximum amount of five hundred thousand, a legal person or unincorporated organization, the minimum amount of fines hundred thousand, the maximum amount of five million.

(2) If a fine is imposed fines on the underlying behavior ceases, the Office may reduce or waive the fine.

*Fine the baseless filings*

15th § (1) If the Office of the examination procedure unambiguously states that the application is unfounded and the notifying known, or to take reasonable care of should have known (hereinafter referred to as mala fide applicant), the applicant natural person of at least fifty thousand, more than three hundred thousand, two hundred thousand in the reporting entity, an amount up to one million with a fine may be imposed. The Office of the baseless information contained in the application as unfounded, laying down clear at the time the decision becomes final.

(2) The Office shall invite the applicant will be informed of the filing of the notice to be taken of baseless legal consequences. If the applicant based on the information instantly reveals many of the basic application, it can not be compared to (1) According to the fine imposed and the Office of the notification and the data produced during the test shall be erased immediately.

(3) If the applicant is acting in bad faith in the Office (1) According to impose a fine, the baseless filing of the natural person, entity upon request - 8 § (3) of this - the Office shall inform the applicant of the names in bad faith.

(4) The amount of the fine shall be taken into account in determining the likely and intended to harm the announcement and the weight of undue prejudice caused to the client process, and in the light of the law should be sanctioned entity (organization) property, income as well.

*The applicant pay*

16th § (1) If the Office of a violation of due process because of a fine, the Office shall invite the applicant paid grants in the amount of 10% of the fine.

(2) The fee is not to be malicious reporting, the person whom the notification, behavior context by law Whistleblowing has an obligation to participate in the due process requirements of the breach, as well as any who had made a declaration of due process requirement offensive behavior or activity detection of concealed important facts or circumstances, or present false data.

(3) There is no place of payment of the fee, if

a) before the date of the notification of the Office of the information provided in the application already had,

b) the filing of administrative relate to as a client in which the applicant participated, but did not use the available legal remedies, remedy or claim, the due process requirement of offensive behavior is not referenced.

*(4) The setting of charges related to fees, filing and payment obligations to the Office.*

*(5) If the Office finds that a cause which has put a (2) and (3) the payment of fees in accordance with paragraph precludes the applicant to pay the fee reimbursement.*

*(6) The fee shall not be returnable on the grounds that the court annulled the decision of the Office of imposing fines, unless the court found that the filing was in bad faith.*

*22nd § (1) The employee is 20 § (1) of the body, or to the Office or other authority in the interest of public announcement of any direct or indirect non-handicap access, particularly in the following areas:*

*a) the performance of the employment relationship, the employment relationship from the exercise of rights and duties in connection with;*

*b) in the context of training-related employment relationship;*

*c) working conditions, performance requirements and to ensure respect;*

*d) the salary due under the employment relationship, as well as all the benefits of finding and securing;*

*e) the certification and promotion system to ensure respect;*

*f) apply to the legal relationship of employment due to employers' negative legal action, disciplinary and enforcement of liability;*

*g) to amend the employment relationship of employer's offer;*

*h) removing the employment relationship, the employer and the related statements of termination.*

*(2) If a dispute, the employee must demonstrate that the public interest announcement was made, and the employer must prove that there is no action in the context of public interest filing, or filing fraudulent nature.*

*23rd § (1) The employee's request, the Office shall provide protection to the employee if the employer filing public interest or for wronged, or the circumstances of the case, there is a danger that disadvantage. Within this, the Office of the employee's legal advice, legal representation and, if necessary, financial support. An employee at the request of the employee's personal information will be treated confidentially by the Office.*

*(2) An employee's request, the Office of the worker - a lawyer by mandate - the public interest in the application of the handicap caused by the employer's established legal representation in the event of dispute, as well as financial disadvantage due to employer action for monetary support. The Agency anticipates the cost of legal representation. Attorneys' fees if the court ordered the employer to pay the fee in advance, the employer is obliged to pay to the State, the judgment that the relevant provisions.*

*(3) If the employee has initiated proceedings in order to protect the Office of the Equal Treatment Authority procedure can not be initiated.*

*20th § (1) If the employee is aware or has reasonable grounds to believe that the employer, the employer's conduct or the employer is operating within the scope of reasons, the public interest in any violation has occurred or may occur, a notification (hereinafter referred to as public interest announcements) occur in employer, and the employer is entitled to supervise the activities of employers' body, or if the employer on notice of this procedure has been developed, the rules of procedure specified body.*

*(2) (1) is required in the public interest protection bodies set notification report drawn up, and a copy delivered to the applicant.*

*(3) (1) must set out the authority to investigate public interest notification, unless they are manifestly unfounded.*

*(4) (1) shall set out the notifying authority of personal data in the case-file separately, will be treated confidentially and will make sure that no other information will be treated confidentially to the ability to know how to do. This body of the person reporting the data can only be accessed by others if the applicant has explicitly consented to this.*

*(5) If (1) the public interest as defined in paragraph server refuse the application, or the employee believes that they are not fully investigated by the Office of the workers have.*

*Amendments*

29th § (1) of the Criminal Code of the Republic of the 1978th Act IV. Act (hereinafter: the CC.) 56 § The following paragraph (2) shall be added at the same time the current (2) Marking (3) and paragraph:

(3) of the Criminal Code. 251st § (1) is replaced by the following:

"(1) The Financial organizations, economic organizations and social organizations of the employee or member who is functioning undue advantage, or the infringement of obligations of such benefits, or the promise of accepting or undue advantage to the party requesting or accepting agrees with , commits a felony, and three years of imprisonment. "

(4) of the Criminal Code. 254th § is replaced by the following:

"254th § (1) If the fiscal authorities, business organization, or NGO employee of, or member, or him having regard to each other so gives or promises unlawful advantage that the duty to disobey, commits a felony, and three years of imprisonment.

(2) The punishment for a felony imprisonment of five years' imprisonment if the unlawful advantage budgetary organization, business organization, or social self-organization of workers entitled to act, or promise to give or member. "

...

(5) of the Criminal Code. 255th § (1) is replaced by the following:

"(1) Any person who is that other judicial or administrative proceedings, the statutory rights are not exercised or obligations not to meet her or him view other unlawful advantage, commits a felony and five years imprisonment."

(6) of the Criminal Code. 255 / B. § (1) is replaced by the following:

"(1) An official person who, as such a credible aware that it has not yet been disguised bribery (Section 250 to 255. §) has been committed, and shall notify the Authority as soon as you can, do not make an accusation, commits a felony , and three years' imprisonment, community service or a fine job. "

(7) of the Criminal Code. 258 / F. § the preceding chapter is replaced by the following subtitle:

"Failure to report bribery of international relations"

(8) of the Criminal Code. 258 / F. § is replaced by the following:

"258 / F § The official person who is trustworthy in this capacity becomes aware that international relations have not yet been disguised bribery (Section 258/B-258/D. §) has been committed, and shall notify the Authority as soon as you can, do not make an accusation , commits a felony, and three years' imprisonment, community service or a fine job. "

**Trestní zákoník (1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről, angl. Criminal Code)**

*Denunciations of corruption*

255 / B. § 637 (1) 638 The official person who in that capacity credible aware that it has not yet been disguised bribery (Section 250 to 255. §) has been committed, and shall notify the Authority as soon as you can, do not make an accusation, guilty of a felony, and three years of imprisonment.

(2) (1) of the relatives of the offender can not be punished.

**Zákoník práce (1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről, angl. Labour code)**

*Sekce 104*

(2) The employee shall not be obliged to follow instructions if such would violate a legal regulation or a regulation

pertaining to employment. If carrying out an instruction could result in damage and the employee is aware of such

possibility, it shall be pointed out to the person issuing the instruction. In such a case however, compliance may not

*be refused.*

*(3) Employees shall refuse compliance with an instruction if it would result in direct and grave risk to the life, physical integrity or health of others.*

**d) Rada Evropy:**

***Rezoluce č. 1729 (2010) Parlamentního shromáždění Rady evropy:***

*Resolution 1729 (2010)*

*Protection of “whistle-blowers”*

- 1. The Parliamentary Assembly recognises the importance of whistle-blowers – concerned individuals who sound an alarm in order to stop wrongdoings that place fellow human beings at risk – as their actions provide an opportunity to strengthen accountability and bolster the fight against corruption and mismanagement, both in the public and private sectors.*
- 2. Potential whistle-blowers are often discouraged by the fear of reprisals, or the lack of follow-up given to their warnings, to the detriment of the public interest in effective management and the accountability of public affairs and private business.*
- 3. A series of avoidable disasters has prompted the United Kingdom to enact forward-looking legislation to protect whistle-blowers who speak up in the public interest. Similar legislation has been in force in the United States of America for many years, with globally satisfactory results.*
- 4. Most member states of the Council of Europe have no comprehensive laws for the protection of whistle-blowers, though many have rules covering different aspects of whistle-blowing in their laws governing employment relations, criminal procedures, media and specific anti-corruption measures.*
- 5. Whistle-blowing has always required courage and determination and whistle-blowers should at least be given a fighting chance to ensure that their warnings are heard without risking their livelihoods and those of their families. Relevant legislation must first and foremost provide a safe alternative to silence and not offer potential whistle-blowers a “cardboard shield” that would entrap them by giving them a false sense of security.*
- 6. The Assembly invites all member states to review their legislation concerning the protection of whistle-blowers, keeping in mind the following guiding principles:*
  - 6.1. Whistle-blowing legislation should be comprehensive:*
    - 6.1.1. the definition of protected disclosures shall include all bona fide warnings against various types of unlawful acts, including all serious human rights violations which affect or threaten the life, health, liberty and any other legitimate interests of individuals as subjects of public administration or taxpayers, or as shareholders, employees or customers of private companies;*
    - 6.1.2. the legislation should therefore cover both public and private sector whistle-blowers, including members of the armed forces and special services, and*
    - 6.1.3. it should codify relevant issues in the following areas of law:*
      - 6.1.3.1. employment law – in particular protection against unfair dismissals and other forms of employment-related retaliation;*
      - 6.1.3.2. criminal law and procedure – in particular protection against criminal prosecution for defamation or breach of official or business secrecy, and protection of witnesses;*
      - 6.1.3.3. media law – in particular protection of journalistic sources;*
      - 6.1.3.4. specific anti-corruption measures such as those foreseen in the Council of Europe Civil Law Convention on Corruption (ETS No. 174).*
  - 6.2. Whistle-blowing legislation should focus on providing a safe alternative to silence.*
    - 6.2.1. It should give appropriate incentives to government and corporate decision makers to put into place internal whistle-blowing procedures that will ensure that:*



6.2.1.1. disclosures pertaining to possible problems are properly investigated and relevant information reaches senior management in good time, bypassing the normal hierarchy, where necessary;

6.2.1.2. the identity of the whistle-blower is only disclosed with his or her consent, or in order to avert serious and imminent threats to the public interest.

6.2.2. This legislation should protect anyone who, in good faith, makes use of existing internal whistle-blowing channels from any form of retaliation (unfair dismissal, harassment or any other punitive or discriminatory treatment).

6.2.3. Where internal channels either do not exist, have not functioned properly or could reasonably be expected not to function properly given the nature of the problem raised by the whistle-blower, external whistle-blowing, including through the media, should likewise be protected.

6.2.4. Any whistle-blower shall be considered as having acted in good faith provided he or she had reasonable grounds to believe that the information disclosed was true, even if it later turns out that this was not the case, and provided he or she did not pursue any unlawful or unethical objectives.

6.2.5. Relevant legislation should afford bona fide whistle-blowers reliable protection against any form of retaliation through an enforcement mechanism to investigate the whistle-blower's complaint and seek corrective action from the employer, including interim relief pending a full hearing and appropriate financial compensation if the effects of the retaliatory measures cannot reasonably be undone.

6.2.6. It should also create a risk for those committing acts of retaliation by exposing them to counter-claims from the victimised whistle-blower which could have them removed from office or otherwise sanctioned.

6.2.7. Whistle-blowing schemes shall also provide for appropriate protection against accusations made in bad faith.

6.3. As regards the burden of proof, it shall be up to the employer to establish beyond reasonable doubt that any measures taken to the detriment of a whistle-blower were motivated by reasons other than the action of whistle-blowing.

6.4. The implementation and impact of relevant legislation on the effective protection of whistle-blowers should be monitored and evaluated at regular intervals by independent bodies.

7. The Assembly stresses that the necessary legislative improvements must be accompanied by a positive evolution of the cultural attitude towards whistle-blowing, which must be freed from its previous association with disloyalty or betrayal.

8. It recognises the important role of non-governmental organisations in contributing to the positive evolution of the general attitude towards whistle-blowing and in providing counselling to employers wishing to set up internal whistle-blowing procedures, to potential whistle-blowers and to victims of retaliation.

9. In order to set a good example, the Assembly invites the Council of Europe to put into place a strong internal whistle-blowing procedure covering the Organisation itself and all its partial agreements.