

## **WHISTLEBLOWING, neboli vnitřní oznamovací systém v návrhu zákona o ochraně oznamovatelů**

Podstatou whistleblowingu má být vnitřní oznamovací systém.

Zaměstnanci a další osoby pracující pro společnost mají často přístup k citlivým informacím, a mohou tak zjistit podezřelé jednání jako první. Otázkou je, kde jej pak oznámí. Podle návrhu zákona budou mít dvě možnosti, mohou se obrátit na externí oznamovací kanál zřízený ministerstvem spravedlnosti, nebo si mohou vybrat interní oznamovací systém své organizace.

Cílem je tedy, aby zaměstnanci neoznamovali podezřelé jednání v rámci firmy úřadům, a organizace tak neztratily kontrolu nad řešením svých problémů, měly by samy zajistit takový systém, který bude bezpečný, srozumitelný a důvěryhodný, a kde by se zaměstnanci nebáli oznamovat svá podezření na neetická jednání interně.

### **Požadavky na důvěrnost a ochranu totožnosti oznamovatele**

Základní podmínkou pro to, aby byl vnitřní oznamovací systém jako interní kanál pro oznamování skutečně reálně fungujícím primárním kanálem pro oznamování protiprávního jednání je to, že zaměstnanci dané organizace a další v úvahu připadající oznamovatelé (členové orgánů právnické osoby, stážisté, dodavatelé apod.) budou mít v takový interní kanál potřebnou důvěru.

Tato důvěra se přitom musí týkat jak věcné stránky interních postupů, tj. že skutečně dojde k řádnému a objektivnímu prošetření oznámení, tak i splnění formálních požadavků, zejména, že bude důsledně zajištěna důvěrnost oznamování a ochrana totožnosti (identity) oznamovatele a třetích osob.

Z hlediska požadavku na zajištění důvěrnosti se má na mysli, že postupy pro interní oznámení musí umožňovat nejen zcela důvěrné přijímání oznámení, ale současně i jejich důvěrné prošetřování (posuzování důvodnosti). V tomto směru přitom primárně jde o vhodné organizační a technické řešení interního kanálu včetně s ním spojené komunikace, a to jak komunikace mezi organizací a oznamovatelem, tak i komunikace osob pověřených k prošetřování oznámení. Neméně významným úkolem však rovněž je výběr vhodné osoby anebo organizačního úseku (oddělení, odboru apod.), které budou určeny jako příslušné pro přijímání oznámení a následných opatření.

### **Organizace by měly:**

1. vytvořit zabezpečené kanály pro podávání oznámení
2. určit příslušnou osobu odpovědnou za řešení oznámení

3. komunikovat s oznamovateli v zákonných lhůtách
4. vytvořit systém evidence oznámení
5. zajistit řádné prověření všech oznámení a přijmout opatření k nápravě či prevenci nežádoucího chování, pokud se oznámení ukáže jako důvodné
6. a v neposlední řadě zajistit, aby nebyla po celou dobu výše uvedeného procesu prozrazena identita oznamovatele

Oznamovatel by měl mít možnost podat oznámení ústně, písemně a na žádost osobně. Je na organizaci, jaké kanály zvolí. Za best practice se považuje i webová platforma, která umožňuje oznamovateli učinit oznámení odkudkoli, také zůstat anonymní, a přitom vést následnou komunikaci s organizací.

Klíčové je také jmenování tzv. příslušné osoby, která by v rámci interního systému měla oznámení přijímat. Jako jediná je oprávněná znát identitu oznamovatele (pokud ji oznamovatel uvedl) a je odpovědná za její ochranu. Vede následnou komunikaci s oznamovatelem a posuzuje, zda jsou oznámení důvodná. Takovou osobou může být člověk uvnitř organizace i externí osoba, je ale vždy důležité oddělit tuto funkci od běžných interních postupů, aby se zabránilo konfliktu zájmů a podezření z odvetných opatření. Z těchto důvodů může být tedy efektivnější volba externího profesionála, a to i z důvodů využití jeho zkušeností a zastupitelnosti.

### **Povinné subjekty a vnitřní oznamovací systém**

Návrh zákona o ochraně oznamovatelů taxativně vymezuje okruh organizací, které jsou povinny ze zákona zavést vnitřní oznamovací systém, a označuje je jako tzv. povinné subjekty. V tomto směru mají mít povinnost zavést vnitřní oznamovací systém podle § 8 odst. 1 návrhu zákona následující subjekty:

1. zaměstnavatele s nejméně 25 zaměstnanci
2. veřejné zadavatele
3. obce s více než 5 tisíci obyvateli
4. poskytovatele finančních služeb (např. banky, investiční fondy, pojišťovny, poskytovatele spotřebitelských úvěrů apod.)

za povinnost zavést vnitřní oznamovací systém ve lhůtě do 31. března 2022, přičemž s účinností nového zákona se stále počítá v souladu s požadavkem Směrnice (EU) k datu 17. prosince 2021. Pokud by tomu nakonec skutečně tak bylo, měly by povinné subjekty k zavedení vnitřního oznamovacího systému prakticky jen o něco více než tři měsíce, což je z hlediska praktické realizace velmi krátká doba.

Obecně ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů platí, že povinný subjekt spravuje a provozuje vnitřní oznamovací systém sám (vlastními zaměstnanci) anebo může vedením vnitřního oznamovacího systému pověřit třetí (externí) osobu, přičemž tato osoba může vést vnitřní oznamovací systém i pro více subjektů. Tím však není nijak dotčena odpovědnost povinného subjektu za plnění všech povinností stanovených v § 9 návrhu zákona.

Určitou možnou výhodou a zjednodušením poskytuje vybraným povinným subjektům s počtem do 249 zaměstnanců návrh zákona tím, že jim umožňuje vnitřní oznamovací systém sdílet, avšak opět s tím, že není dotčena jejich odpovědnost za plnění povinností podle § 9 cit. návrhu zákona. Sdílením vnitřního oznamovacího systému se přitom rozumí i „sdílení“ příslušné osoby.

Jak již bylo konstatováno, tak povinnosti, které jsou pro vybrané povinné subjekty spojeny s vnitřním oznamovacím systémem, jsou stanoveny v § 9 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů. Výchozí povinností v tomto směru je určení tzv. příslušné osoby, která vykonává práva a povinnosti v souvislosti s přijímáním oznámení a posuzováním jejich důvodnosti. Na to pak navazují i další základní povinnosti, kterými jsou provedení organizačních opatření k umožnění podávání oznámení, opatření k tomu, aby se s oznámením mohla seznámit pouze příslušná osoba, a v neposlední řadě i informování oznamovatele o průběhu a výsledcích posouzení důvodnosti oznámení příslušnou osobou (tj. „poskytnutí zpětné vazby“ ve smyslu [čl. 5 bod 13](#)) Směrnice).

### **Činnost a úkoly příslušné osoby**

Klíčovou úlohu v rámci vnitřního oznamovacího systému má dle návrhu zákona o ochraně oznamovatelů příslušná osoba. Příslušná osoba, která je určena povinným subjektem k zajišťování a spravování vnitřního oznamovacího systému, přitom podle § 11 odst. 1 návrhu zákona o ochraně oznamovatelů plní následující úkoly a povinnosti:

- přijímá a posuzuje důvodnost oznámení učiněného prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému;
- navrhuje povinnému subjektu opatření k nápravě nebo předejití protiprávnímu stavu v návaznosti na podané oznámení;
- zachovává mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděla při výkonu své činnosti, a to i po jejím ukončení, pokud zákon nestanoví jinak;
- postupuje při výkonu své činnosti podle tohoto zákona nestranně;
- plní pokyny povinného subjektu, s výjimkou případu, kdy by tyto pokyny měly mařit výkon její činnosti podle tohoto zákona.

V tomto směru je významné, že návrh zákona poskytuje příslušné osobě i určitou formu právní nezávislosti na povinné osobě, a to jak shora popsányými požadavky na „nestrannost“ příslušné osoby

a výjimkami z obecné povinnosti plnit pokyny povinného subjektu, tak i výslovným zákazem jakéhokoli postihu příslušné osoby za řádný výkon její činnosti podle zákona.

Návrh zákona mj. upravuje v ustanovení § 12 postup příslušné osoby po podání oznámení. Prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému lze oznámení o protiprávním jednání učinit ústně či písemně, přičemž pokud o to oznamovatel požádá, tak je příslušná osoba povinna oznámení přijmout v přiměřené lhůtě i osobně, nejdéle však do 30 dnů.

Příslušná osoba je povinna přijetí oznámení potvrdit do 7 dnů ode dne jeho přijetí, a to s určitými malými výjimkami. Posoudit důvodnost oznámení a informovat oznamovatele o výsledcích posouzení je příslušná osoba povinna do 30 dnů ode dne přijetí oznámení. Tuto lhůtu lze přitom ve skutkově nebo právně složitých případech opakovaně prodloužit až o 30 dnů, nejvýše však dvakrát. Z toho vyplývá, že maximální možná lhůta pro posouzení důvodnosti oznámení a informování oznamovatele činí celkem čí 90 dnů.

V rámci prošetřování oznámení, které návrh zákona označuje jako „posuzování důvodnosti oznámení“, není příslušná osoba vázána pokyny povinného subjektu. Za účelem plnění těchto úkolů je příslušná osoba oprávněna požadovat od zaměstnanců daného povinného subjektu potřebnou součinnost, jakož i poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se ke skutečnostem uvedeným v oznámení.

Pokud je oznámení vyhodnoceno jako důvodné, tak příslušná osoba povinnému subjektu navrhne opatření k předejití nebo nápravě zjištěného protiprávního stavu. Povinný subjekt je pak povinen o přijatých opatřeních neprodleně informovat příslušnou osobu, která o nich bez zbytečného odkladu vyrozumí oznamovatele. V případě, že oznámení není vyhodnoceno jako důvodné, tak příslušná osoba bez zbytečného odkladu o tom vyrozumí oznamovatele a současně jej poučí o právu podat oznámení u orgánu veřejné moci.

Návrh zákona o ochraně oznamovatelů, který měla být podle evropské směrnice Česká republika přijata do 17. 12. 2021, zavádí přísnou ochranu identity oznamovatele a zakazuje jakákoli odvetná opatření. Za porušení zákazu přitom hrozí pokuta až do výše 1 mil. Kč.

Oznamovatelem může být pouze fyzická osoba a typicky jím bude zaměstnanec. Může však jít i o osoby pracující na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, spolupracující OSVČ, společníky, akcionáře a další osoby v dohledových nebo řídicích orgánech, dobrovolníky, stážisty nebo také dodavatele.

[1] Srov. vl. návrh zákona o ochraně oznamovatelů, sněmovní tisk 1150, dostupné: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=1150>, a směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie, dostupné: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32019L1937>