

účelu, neboť opora pro existenci nároku na náhradu škody by byla založena vyhovujícím soudním rozhodnutím deklarujícím nezákonnost určitého zásahu, a zároveň by existence tohoto nároku byla zamítavým soudním rozhodnutím popřena.

Komparativně lze závěrem poukázat na předpoklady totožnosti předmětu řízení v případě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 a násl. SŘS. V případě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu je totožnost předmětu řízení dána tehdy, pokud více žalob téhož žalobce směřuje proti totožnému správnímu aktu. Totožnost předmětu řízení tak zakládá pouze shoda v naříkaném správním aktu³⁶ bez ohledu na žalobní body, z nichž žalobce dovozuje jeho nezákonnost.³⁷ Právní důvody uplatněné žalobcem tedy nejsou pro posouzení existence překážky věci zahájené, resp. pravomocně rozhodnuté, rozhodné. Nepodařilo se mi nalézt žádné důvody, proč by tomu v případě řízení o deklaratorní zásahové žalobě mělo být jinak, nadto v případě, kdy žalobní body, a tedy i právní důvody zakládající nezákonnost aktu správního orgánu, nejsou na rozdíl od žaloby proti rozhodnutí správního orgánu povinnou náležitostí takové žaloby.

VI. Závěr

Judikatura NSS stojí v případě totožnosti předmětu řízení o deklaratorní žalobě na ochranu před nezákonným zásahem na předpokladu, že tato je dána v případě totožnosti žalobního nároku i žalobního důvodu, tedy žalobcem tvrzeného právního důvodu nezákonnosti naříkaného zásahu. Podle mého názoru je však výklad, dle něhož posouzení totožnosti předmětu řízení závisí i na totožnosti žalobního důvodu, neudržitelý, neboť vymezení žalobních důvodů, resp. bodů, tedy rovněž právních důvodů nezákonnosti zásahu, není povinnou náležitostí žaloby na ochranu před nezákonným zásahem. Zároveň v důsledku absence koncentrace řízení o zásahové žalobě je soud v případě podání více žalob proti témuž zásahu nepřiměřeně zatížen povinností neustále zkoumat, zda se právní důvody nezákonnosti zásahu neshodují s takovými důvody již dříve uplatněnými v jiném řízení.

36) Pro existenci totožnosti věci jako takové zakládající překážku věci zahájené, resp. věci pravomocně rozhodnuté, je pak samozřejmě nutná i totožnost v okruhu účastníků řízení.

37) Rozsudky NSS z 16. 6. 2011, č. j. 2 As 63/2011-60, či z 25. 10. 2018, č. j. 2 Azs 297/2018-29. Za ojedinělý lze považovat právní názor KS v Praze prezentovaný v usnesení z 20. 6. 2013, č. j. 47 A 6/2013-17: „[T]otožnost věci v řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí je dána totožností účastníků řízení, totožností napadeného rozhodnutí (předmětu řízení) a totožnou argumentací obou žalob.“

Několik otázek k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů

Petr Prunner*

I. Úvod

Jakožto členský stát Evropské unie je Česká republika povinna implementovat směrnici o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie („směrnice“),¹ která upravuje oblast tzv. *whistleblowingu*.

Velice zjednodušeně řečeno, směrnice mj. zavádí povinnost právních subjektů v soukromém a veřejném sektoru zavést kanály a postupy pro interní a externí oznamování a pro přijímání následných opatření, v rámci kterých je oznamovateli umožněno oznámit informace o možném protiprávním jednání, které má znaky trestného činu nebo přestupku, porušuje právní předpis nebo porušuje právo EU v oblastech bezpečnosti a souladu výrobků s předpisy, bezpečnosti dopravy, potravin a krmiv, zdraví a životních podmínek zvířat, radiační ochrany a jaderné bezpečnosti, veřejného zdraví, ochrany životního prostředí, ochrany spotřebitele, ochrany soukromí a osobních údajů, bezpečnosti sítí a informačních systémů, zadávání veřejných zakázek, finančních služeb, produktů a trhů, ale i předcházení praní peněz a financování terorismu („oznámení“).² Výše uvedené oblasti představují minimální rozsah dle směrnice, přičemž členské státy jsou oprávněny vnitrostátní úpravou rozšířit oblasti úpravy o oblasti další.

Smyslem směrnice je chránit fyzickou osobu oznamovatele (včetně některých osob s oznamovatelem spřízněných) v případě, že učiní oznámení, před tzv. odvetnými opatřeními (před negativními důsledky, které by pro oznamovatele mohly nastat jako reakce na jím učiněné oznámení).

Do našeho právního řádu by směrnice měla být implementována zákonem o ochraně oznamovatelů, jehož návrh v současné době projednává Poslanecká sněmovna („návrh“).³

Samozřejmě není v tuto chvíli zřejmé, v jaké podobě bude zákon přijat (vzhledem k tomu, že ČR je k implementaci směrnice povinna, nemá ani valného smyslu zabývat se tím, zda vůbec bude zákon přijat, neboť se tak dříve či později s vysokou mírou pravděpodobnosti stane).

Cílem tohoto příspěvku není polemizovat s tím, zda je oznamování vhodné či potřebné, jaký (zda) je rozdíl mezi oznámením a udáním či donášením (na které minimálně část české veřejnosti z historických důvodů nahlíží příliš pozitivně) a cílem není ani shrnutí obsahu návrhu zákona či směrnice, jako je tomu v případě některých jiných článků.⁴ Ambicí tohoto příspěvku je vyřčení některých otázek, které mohou (by měly) u odborné, ale i laické veřejnosti v této souvislosti rezonovat a zasloužily by si širší diskusi, a to dříve, než bude zákon přijat.⁵

II. Úvod do českého pojetí ochrany oznamovatelů

Jak ostatně ukládá členským státům směrnice, lze i v českém pojetí oznámení podat povinné osobě prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému nebo ministerstvu (což představuje vnější oznamovací kanál

* Autor...

1) Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. 10. 2019, o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie.

2) Srov. čl. 2 směrnice.

3) Sněm. tisk č. 1150.

4) K základnímu obsahu návrhu zákona viz např. *Hangler, H, Bicek, R. Whistleblowing, aneb jaké nové povinnosti vzniknou pro zaměstnavatele?* 12. 5. 2021; nebo *Vimpelová, M., Lédl, K. Implementace Směrnice o „whistleblowingu“ v ČR.* 8. 10. 2021. Oba články viz na <https://www.epravo.cz/>.

5) K tomu je nyní ideální doba mj. proto, že vláda Andreje Babiše zákon přijmout do konce funkčního období nestačila.

předpokládaný směrnice⁶), případně jej za podmínek definovaných v § 22 návrhu též uveřejnit.

Vnitřní oznamovací systém musí zřídít každá z povinných osob definovaných v § 8 návrhu. Velkou skupinou povinných subjektů ve smyslu zmiňované definice budou všichni zaměstnavatelé, kteří v uplynulém kalendářním čtvrtletí zaměstnávali v průměru nejméně 25 zaměstnanců, dále ale též všichni veřejní zadavatelé podle zákona upravujícího zadávání veřejných zakázek, s výjimkou obce s méně než 5 000 obyvateli (to neplatí, jde-li o obec s rozšířenou působností).

Povinný subjekt je kromě již zmiňovaného vnitřního oznamovacího systému povinen určit příslušnou osobu (nebo příslušné osoby), jejímž úkolem je mj. přijímat a posuzovat důvodnost oznámení podaných prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému a dále navrhnout povinnému subjektu opatření k nápravě nebo předejítí protiprávnímu stavu v návaznosti na podané oznámení, ledaže by tímto postupem mohlo dojít k prozrazení totožnosti oznamovatele nebo osob s oznamovatelem spřízněných.

Okrajově je vhodné zmínit, že české pojetí ochrany oznamovatelů dle návrhu zákona je, v souladu s nastavenými principy směrnice, širší než pojetí dle samotné směrnice, a to mj. proto, že za oznamovatele se ve smyslu ochrany a zákazu odvetných opatření dle návrhu zákona považuje i osoba, která oznámení podá přímo u orgánu příslušného k přijímání oznámení podle jiných právních předpisů, ačkoliv se nejedná o podání oznámení prostřednictvím vnitřního ani vnějšího oznamovacího systému (za oznamovatele chráněného návrhem zákona se tak považuje i podatel trestního oznámení či oznámení přestupku).⁷

III. Podmínky pro výkon činnosti příslušné osoby

Příslušnou osobou ve smyslu § 10 návrhu může být jen fyzická osoba, která je bezúhonná, zletilá a plně svéprávná. V důvodové zprávě zákonodárce dále uvádí, že povinný subjekt by měl u příslušné osoby zkoumat i její odborné a morální předpoklady k plnění povinností dle návrhu zákona, když zákonodárce v daném kontextu doplňuje, že osoba, která se projeví jako nedůvěryhodná či plnění povinností neschopná, je nezpůsobilá k výkonu činností příslušné osoby.⁸ Jako povinné parametry tyto podmínky však zákonodárce nestanovil, a tedy apel obsažený v důvodové zprávě je pouhým doporučením, které však v praxi (bude-li návrh zákona přijat v daném ohledu v nezměněné podobě) nebude muset být (a často ani reálně nebude) bráno na zřetel.

V daném ohledu je proto třeba položit si první otázku, zda jsou kritéria zvolená v návrhu zákona dostatečnými pro to, aby daná fyzická osoba mohla řádně a odpovídajícím způsobem funkci příslušné osoby ve smyslu § 10 návrhu vykonávat.

Je třeba si totiž uvědomit, jakou činnost má příslušná osoba vykonávat a co je od ní v návrhu zákona očekáváno. Příslušná osoba totiž nejen přijímá oznámení, ale též mj. posuzuje jejich důvodnost.

Z definice oznámení obsažené v § 2 návrhu přitom vyplývá, že obsahem oznámení je informace o možném protiprávním jednání, které nese znaky trestného činu nebo přestupku nebo porušuje právní předpis nebo předpis EU v oblasti definované v odst. 2 cit. ustanovení.

Jinými slovy, od příslušné osoby zákonodárce na jedné straně v návrhu zákona očekává, že vyhodnotí, zda oznámení obsahuje informace o tom, zda došlo k jednání, které

- a) nese znaky některého z trestných činů,
- b) nese znaky některého z přestupků,
- c) je porušením právního předpisu nebo
- d) je porušením předpisu EU v některé z definovaných oblastí

(tedy očekává se, že příslušná osoba bude provádět právní hodnocení informací uvedených v oznámení). Současně však ve vztahu k podmínkám pro výkon činnosti stanovuje toliko parametr zletilosti, bezúhonnosti a plné svéprávnosti, aniž by návrhem byla řešena např. potřebná odbornost, morální kvality či jiné parametry, které by se v daném kontextu nabízely ke zvážení.

Zda jsou výše uvedené podmínky výkonu činnosti příslušné osoby pro danou činnost dostačující, je vhodné vyhodnocovat na základě srovnání s dalšími činnostmi podobného charakteru. Patrně nemá smysl činnost příslušné osoby přirovnávat k činnosti státního zástupce a argumentovat tím, že obě osoby mají mimo jiné v rámci své činnosti vyhodnocovat, zda určité jednání osoby nese znaky trestného činu či nikoliv, a zatímco příslušné osobě k výkonu takové činnosti postačí zletilost, bezúhonnost a plná svéprávnost, státní zástupce musí splňovat všechny podmínky stanovené v § 17 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, mezi které patří mimo bezúhonnosti a plné svéprávnosti (řečí zákona o státním zastupitelství stále způsobilost k právním úkonům), dále např. minimální věková hranice 25 let, především však vysokoškolské vzdělání magisterského studijního programu v oblasti práva na vysoké škole v ČR, úspěšné složení závěrečné zkoušky, které předchází čekatelská praxe, jakožto odborná příprava, která činí nejméně 36 měsíců (a další podmínky stanovené právním řádem).

Stejně tak se však patrně nelze ani spokojit s prostým konstatováním, že dodržování právního řádu si musí nezbytně být schopen vyhodnotit každý jedinec v duchu zásady *Ignorantia juris non excusat*, a tedy není třeba po příslušné osobě požadovat žádnou konkrétní odbornost, neboť i každý běžný občan musí být schopen si všechny jednotlivé normy sám vyložit a musí být tak schopen vyhodnotit, co je a co není v souladu s právním řádem.

Proti běžnému občanu, který vyhodnocuje, co zákon (právo) dovoluje/zakazuje, primárně pro „svou potřebu“, v případě příslušné osoby jde o funkci státem založenou, jejímž úkolem je (přinejmenším nepřímě) podílet se na dodržování právních předpisů (což primárně náleží státu a jím zřízeným/určeným institucím). Nároky na příslušnou osobu tak nelze sice připodobňovat k nárokům na státní zástupce, avšak přiléhavé není ani srovnání příslušné osoby s běžným občanem.

V daném kontextu přitom není možné ponechat stranou ani šíři problematiky, kterou se bude muset příslušná osoba v rámci výkonu své funkce zabývat. Oproti stát-

6) Srov. např. zdůvodnění u § 7 důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona o ochraně oznamovatelů.

7) Srov. např. zdůvodnění uvedené u § 7 důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona o ochraně oznamovatelů.

8) Srov. zdůvodnění u § 10 tamtéž.

nímu zástupci, který bude v rámci výkonu své činnosti vyhodnocovat naplnění znaků skutkové podstaty trestného činu, oproti úředníku Úřadu pro civilní letectví, který bude z titulu své funkce kontrolovat dodržování předpisů z oblasti letectví, oproti úředníku Oblastního inspektorátu práce, který bude v rámci své činnosti kontrolovat dodržování pracovněprávních předpisů, v případě příslušné osoby zákonodárce nepřímou předpokládá, že tato bude vyhodnocovat potenciální porušení právního řádu ve veškerých výše uvedených oblastech a dále též např. v oblasti daní z příjmů právnických osob, předcházení legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ochrany životního prostředí a např. i jaderné bezpečnosti, a to aniž by na příslušnou osobu byl kladen jakýkoliv vyšší nárok než zletilost, bezúhonnost a plná svéprávnost.

Jak bylo zmíněno v úvodu tohoto příspěvku, jeho smyslem není vyvolání diskuse o tom, zda vůbec by mělo být z pohledu státu žádoucí, aby vytvořil tisíce funkcí „soukromých vyšetřovatelů“ (sama důvodová zpráva k návrhu totiž označuje činnost příslušné osoby při posuzování důvodnosti oznámení za jako tzv. interní *investigaci*⁹⁾.

Je však legitimní se ptát, zda by na příslušnou osobu neměly být kladeny vyšší nároky než „pouhá“ zletilost, svéprávnost a bezúhonnost, zejména v kontextu toho, že příslušná osoba bude z podstaty výkonu své činnosti (kdy jejím úkolem je, přinejmenším nepřímou, pomáhat státu v dohledu nad dodržováním práva) vyhodnocovat porušení právních předpisů, navrhnout v daném opatření k nápravě (obojí zmiňované je z podstaty odbornou činností), a to téměř ve všech myslitelných oblastech práva. V daném kontextu nelze pominout, že činnost příslušné osoby bude mít přímý vliv na práva jiných osob, a to na základě státem přijatého právního předpisu.

IV. Určení příslušné osoby a ukončení výkonu její činnosti

Konkrétní příslušnou osobu určuje povinný subjekt, kterému to ukládá § 9 návrhu. Zaměříme-li se pro potřeby této části výlučně na zaměstnavatele, kteří v případě, že mají více než 25 zaměstnanců, jsou povinnými subjekty ve smyslu § 8 odst. 1 písm. b) návrhu, lze uzavřít, že volba příslušné osoby je plně v rukou zaměstnavatele.¹⁰⁾

Lze proto očekávat, že zaměstnavatelé si primárně v praxi zvolí za příslušnou osobu toho, s kým mají „dobré vztahy“. Zpravidla se bude jednat o zaměstnance povinné osoby – ředitele, HR manažery apod., tedy osoby úžeji provázané s vedením společnosti či jejími vlastníky a osoby zastávající u povinných subjektů vyšší funkce.

I pokud by zaměstnavatel neurčil příslušnou osobou konkrétní fyzickou osobu pro jejich pozitivní vzájemné vztahy, ale byl ve výběru příslušné osoby z řad zaměstnanců skutečně objektivní, nelze pominout, že kterýkoliv zaměstnanec je z podstaty svého zaměstnání u zaměstnavatele na něm *závislý*.¹¹⁾ Již jen v tomto smyslu lze tedy polemizovat o nestrannosti zaměstnance, který je určen příslušnou osobou, jestliže má následně posuzovat důvodnost oznámení podaných ve věci toho, kdo jej do pozice příslušné osoby určil a kdo je jeho zaměstnavatelem. Je proto třeba se ptát, zda je vůbec dán základní předpoklad pro nestranné posuzování důvodnosti jednotlivých oznámení.

Pokud je to navíc zaměstnavatel, který je oprávněn určit konkrétní fyzickou osobu osobou příslušnou a přitom je vázán toliko naplněním zákonných podmínek zletilosti, svéprávnosti a bezúhonnosti, je dokonce třeba položit si otázku, zda kupř. zaměstnavatel (právnická osoba) může za příslušnou osobu určit jediného společníka této právnické osoby, a tedy zda je z pohledu návrhu přípustné, aby jediný společník společnosti z pozice příslušné osoby sám interně vyšetřoval oznámení obsahující informace o možném protiprávním jednání, kterého se měla dopustit právnická osoba, již je jediným společníkem. Obdobně je třeba se ptát, zda je dle návrhu zaměstnavatel oprávněn určit příslušnou osobou osobu sobě blízkou (např. manžela, partnera, sourozence, rodiče) atp.

Stejně tak není z návrhu zcela zřejmé, kdy a za jakých podmínek funkce příslušné osoby zaniká – zda se tak děje např. při zániku vztahu mezi příslušnou osobou a povinným subjektem (např. při ukončení pracovního poměru), zda může povinný subjekt jednostranně ukončit určení konkrétní příslušné osoby, za jakých podmínek, případně jakou formou by tak měl učinit (odvoláním z funkce?).

Více potřebného světla do daného problému přitom nepřináší ani § 10 odst. 7 návrhu, který se uvažované situace alespoň částečně týká. Dle cit. ustanovení totiž platí, že

„dozví-li se povinný subjekt, nebo osoba, která byla pověřena vedením vnitřního oznamovacího systému, že příslušná osoba přestala splňovat podmínky bezúhonnosti podle odstavce 2, bez zbytečného odkladu určí jinou příslušnou osobu“.

Lze se domnívat, že zákonodárce ujednáním nepřímou stanovuje automatický zánik funkce příslušné osoby okamžikem, kdy přestane splňovat podmínku bezúhonnosti (a jelikož funkce původní příslušné osoby zanikla, je povinná osoba povinna určit novou příslušnou osobu, aby splnila podmínky § 9 návrhu).

Teoreticky je sice možné, že zákonodárce nemínil daným ustanovením formulovat automatický zánik funkce příslušné osoby (neboť dle § 9 návrhu může povinný subjekt určit současně i více příslušných osob a tedy není vyloučeno, aby tyto osoby koexistovaly „vedle sebe“), avšak pak není příliš zřejmé, co by zákonodárce danou formulací sledoval.

V každém případě je třeba se v daném kontextu tázat, proč zákonodárce v § 10 odst. 7 návrhu řeší toliko variantu odpadnutí podmínky bezúhonnosti, ale již neřeší otázku pozbytí plné svéprávnosti, případně proč neřeší jiné způsoby zániku funkce příslušné osoby a další související otázky (např. funkční období příslušné osoby).

V. Způsob posouzení důvodnosti oznámení

Další oblastí, kterou je třeba se zabývat, je způsob vyřizování oznámení ze strany příslušné osoby a s tím související pravomoci příslušné osoby.

Návrh zákona je v tomto smyslu poměrně strohý, když se toliko omezil na konstatování, že příslušná osoba

9) Srov. zdůvodnění u § 9 písm. f) až h) důvodové zprávy.

10) Srov. zdůvodnění u § 10 důvodové zprávy.

11) Definici závislé práce upravují § 2 a 3 ZPr.

„posuzuje důvodnost oznámení [§ 11 odst. 1 písm. a) návrhu] a případně v návaznosti na to navrhuje povinnému subjektu opatření k nápravě nebo předejití protiprávního stavu [§ 11 odst. 1 písm. b) návrhu].“

Návrh sice obsahuje v § 12 úpravu označenou jako „postup příslušné osoby po podání oznámení“, avšak v daném případě toliko řeší, v jakých lhůtách a o čem má příslušná osoba oznamovatele vyrozumět, a pouze obecně stanoví, že v rámci své činnosti *posuzuje důvodnost*, aniž by jakkoliv stanovil, jak má *posouzení* probíhat, k čemu je příslušná osoba oprávněna a k čemu nikoliv.

V daném ohledu je totiž třeba položit si otázku, zda je povinný subjekt povinen příslušné osobě kupř. poskytnout součinnost k posouzení důvodnosti oznámení, předložit jí vyžádané podklady, umožnit jí „výslech svědků“ apod. („součinnost“).

Návrh ukládá povinnému subjektu povinnost poskytnout materiální podmínky k výkonu její činnosti podle zákona [§ 9 písm. c)] a zajistit řádné posouzení důvodnosti oznámení příslušnou osobou [§ 9 písm. f)]. Není přitom jednoznačně zřejmé, zda některá z výše uvedených povinností povinného subjektu v sobě zahrnuje i povinnost součinnosti s příslušnou osobou.

V teoretické rovině lze uvažovat o dvou krajních variantách, a to variantě, při které povinný subjekt součinnost poskytovat příslušné osobě nemusí, a o variantě, kdy je k tomu povinen.

Pokud by povinný subjekt povinnost součinnosti vůči příslušné osobě neměl, možnosti interní investigace příslušné osoby by byly velice omezené a často by se zúžily pouze na posouzení obsahu oznámení. Oznámení oznamovatele je však z podstaty popisem skutečností z pohledu oznamovatele, což by zorný úhel pohledu příslušné osoby na informace obsažené v oznámení *a priori* zužovalo a subjektivizovalo.

Pokud by povinný subjekt měl být k poskytnutí součinnosti povinen, patrně by tato povinnost musela být dovozována z jeho povinnosti *zajistit řádné posouzení důvodnosti oznámení příslušnou osobou*, která vyplývá z již zmiňovaného § 9 písm. f) návrhu [pokud povinný subjekt součinnost k posouzení důvodnosti neposkytne, nezajistí řádné posouzení důvodnosti oznámení a patrně se tak může dopustit přestupku ve smyslu § 26 odst. 1 písm. g) návrhu, za který mu může být uložena pokuta až do výše 1 mil. Kč nebo 5 % z čistého obrátu dosaženého jím za poslední ukončené účetní období].

O jisté součinnosti povinného subjektu příslušné osobě přitom hovoří i důvodová zpráva, která konkrétně ve vztahu k § 11 pojednávajícím o činnosti příslušné osoby výslovně uvádí, že

„povinné subjekty příslušné osobě musí vytvořit podmínky pro zajištění řádného výkonu její činnosti. Vhodným způsobem pro vytvoření právního rámce fungování příslušné osoby v prostředí povinného subjektu podle tohoto zákona je vydání vnitřního předpisu, kterým se stanoví zejména rozsah oprávnění příslušné osoby a povinnost součinnosti dotčených zaměstnanců a osob v působnosti povinného subjektu, a to za účelem provádění vnitřní investigace a následného navrhování vhodných opatření.“

Jakkoliv to tedy návrh výslovně nestanoví, patrně lze spíše přisvědčit závěru o povinnosti povinného subjektu poskytnout příslušné osobě (nezbytnou/vhodnou) součinnost. V takovém případě je však nasnadě vícero dalších otázek, týkajících se kupř. míry povinné součinnosti ze strany povinného subjektu. Dále je možné se

přát, zda není pozice příslušné osoby snadno zneužitelná (kupř. ke zjištění důvěrných informací konkurenčního charakteru, případně k jinému konkurenčnímu boji) zejména v kombinaci s problematikou, o které pojednává další část tohoto příspěvku [byť samozřejmě nelze zapomínat na povinnost mlčenlivosti uloženou příslušným osobám v § 11 odst. 1 písm. c) návrhu].

VI. Příslušnost příslušných osob

Z návrhu vyplývá, že oznámení může podat kterákoliv fyzická osoba, která se o protiprávním jednání dozvěděla v souvislosti s prací nebo jinou obdobnou činností, a dále je stanoveno, které osoby jsou povinnými osobami, jejichž povinností je určit příslušnou osobu k přijímání a posuzování důvodnosti oznámení. Co však návrh neobsahuje, je jakékoliv omezení příslušnosti příslušných osob.

V daném kontextu je tedy třeba položit si otázku, zda je fyzická osoba, která se o protiprávním jednání dozvěděla v souvislosti s prací nebo jinou obdobnou činností („oznamovatel“), oprávněna činit oznámení toliko u povinného subjektu, u kterého je kupř. zaměstnána, či zda je oprávněna oznámení adresovat i příslušné osobě určené jiným povinným subjektem – např. konkurentem povinného subjektu, u kterého je oznamovatel zaměstnán.

Lze se patrně domnívat, že oznamovatel je oprávněn adresovat své oznámení kterékoliv příslušné osobě (z návrhu alespoň žádné omezení přímo nevyplývá).

U hypotetického příkladu, kdy zaměstnavatel A, stavební firma mající více než 25 zaměstnanců („povinný subjekt A“), který určil příslušnou osobu A k vyřizování oznámení („příslušná osoba A“), pracuje na společném staveništi se zaměstnavatelem B, stavební firmou mající více než 25 zaměstnanců („povinný subjekt B“), který určil příslušnou osobu B k vyřizování oznámení („příslušná osoba B“), může dojít k situaci, kdy zaměstnanec povinného subjektu A podá oznámení o možném protiprávním jednání, ke kterému mělo dojít při práci na společném staveništi u povinného subjektu B, k příslušné osobě B.

Lze se domnívat, že takový postup je zcela v souladu s návrhem (současně i v souladu se směrnicí) a tedy v daném případě skutečně může zaměstnanec povinného subjektu A podat oznámení o možném protiprávním jednání, ke kterému mělo dojít u povinného subjektu B, k příslušné osobě B.

V daném ohledu nebude patrně věc v praxi příliš problematická a není namístě hovořit o nějakém zásadním instrumentu ke konkurenčnímu boji (již při současné právní úpravě lze ke konkurenčnímu boji teoreticky zneužít nejrůznější podání od trestních oznámení, podnětů k nejrůznějším orgánům a inspekcím apod., a proto nová právní úprava ochrany oznamovatelů v tomto není ničím zcela novým, byť posiluje pozici oznamovatelů).

Je však třeba si v daném kontextu položit otázku, zda je v totožné situaci zaměstnanec povinného subjektu A oprávněn podat oznámení o možném protiprávním jednání, ke kterému mělo dojít u povinného subjektu B, k příslušné osobě A.

Pokud by takový postup možný byl (a návrh nenasvědčuje nic o tom, že by to možné být nemělo), může dojít k situaci, kdy příslušná osoba A bude na základě oznámení zaměstnance povinného subjektu A vést interní investigaci u konkurenčního povinného subjektu



B.V daném ohledu je vhodné tázat se, zda bude příslušná osoba A schopna reálně vést interní investigaci u povinného subjektu B, aniž by znala tamní poměry.

Další otázku, kterou je možné nastolit, je kupř. potenciální zneužitelnost interního vyšetřování ke konkurenčnímu boji, zejména v kontextu s již zmiňovanou povinností povinného subjektu poskytnout příslušné osobě součinnost při interní investigaci.

Je-li výše uvedený postup dle návrhu možný, může v praxi dojít k situaci, kdy příslušná osoba A (vysoce postavený zaměstnanec povinného subjektu A či snad dokonce sám jediný společník povinného subjektu A, který vykonává činnost příslušné osoby) bude na základě oznámení zaměstnance povinného subjektu A vést interní investigaci u konkurenčního povinného subjektu B, který bude patrně povinen, pod hrozbou pokuty 1 mil. Kč nebo 5 % z čistého obratu dosaženého povinným subjektem B za poslední ukončené účetní období, poskytnout konkurenční příslušné osobě A součinnost.

Pokud by takový postup možný skutečně byl, při „vhodně naformulovaném oznámení“ oznamovatele by příslušná osoba A měla právo zahájit interní investigaci a tím i mohla získat přístup k důležitým informacím konkurenčního povinného subjektu B. I při vědomí zákonné povinnosti mlčenlivosti příslušných osob ve smyslu § 11 odst. 1 písm. c) návrhu by takové oprávnění mohlo sloužit jako mocná zbraň v konkurenčním boji.

V daném kontextu je proto třeba tázat se, zda je při současném nastavení návrhu zákona takový postup možný, a v případě kladné odpovědi na tuto otázku, zda je taková alternativa skutečně žádoucí.

VII. Součinnost příslušných osob s dalšími subjekty (např. s Policií ČR)

Jak ze směrnice a návrhu vyplývá, jejich úkolem je pozitivně přispět k vyšší míře dodržování právních předpisů tím, že budou chráněny osoby, které na porušení právních předpisů poukáží. V daném ohledu lze proto předpokládat určitou spolupráci příslušných osob s orgány činnými v trestním řízení, jakož i dalšími subjekty (orgány veřejné moci, jako jsou oblastní inspektoráty, obchodní inspekce atd.).

Z § 20 odst. 3 návrhu přitom vyplývá, že poskytuje-li příslušná osoba informaci o totožnosti oznamovatele orgánu veřejné moci, je povinna o tom předem oznamovatele vyrozumět společně s důvody, pro které je povinna informaci o totožnosti poskytnout, a umožnit oznamovateli, aby se k poskytnutí informace vyjádřil.

Pokud příslušná osoba dospěje v rámci vyhodnocení oznámení k závěru o možném (s)páchání trestné činnosti, bude v praxi často následně příslušnou osobou podáváno oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, tzv. trestní oznámení ve smyslu § 158 odst. 2 TrŘ.

V rámci vyšetřování pak může být kupř. příslušná osoba předvolána Policií ČR k podání vysvětlení, případně ze strany jejího příslušníka tzv. vytěžena v rámci telefonického či osobního rozhovoru („podání vysvětlení“).

Pokud v rámci podání vysvětlení bude ze strany příslušníka Policie ČR příslušná osoba vyzvána ke sdělení údajů o oznamovateli v souvislosti s vyšetřováním (či zmaření páčání probíhající trestné činnosti), bude povinna ve smyslu § 20 odst. 3 návrhu tyto údaje policejnímu orgánu sdělit pouze po splnění její zákonné povinnosti předem oznamovatele vyrozumět o poskytnutí informací o jeho osobě Policii ČR společně s důvody, pro které je povinna informaci o totožnosti poskytnout, a po umožnění vyjádření se ze strany oznamovatele k poskytnutí informace.

V daném kontextu je vhodné tázat se, zda takový postup nebude prodlužovat vyšetřování, zda nebude v některých případech dokonce bránit vyšetřování (například neodkladné nebo neopakovatelné úkony), či zda nemůže být překážkou maření probíhající trestné činnosti.

VIII. Závěr

Návrh je vhodné podrobit kritickému pohledu ze strany odborné veřejnosti předtím, než bude přijat, a je namístě, aby zákonodárce zvážil přinejmenším jeho dílčí korekce. Některé z otázek, které je vhodné si v rámci této odborné diskuse položit, jsou obsaženy výše. Zcela jistě se však nejedná o jediné otázky, které se v souvislosti se současným zněním návrhu nabízejí. ■

JUDIKATURA

SOUDY ČR

Nejvyšší správní soud: Absence aktivní procesní legitimace pro případ neexistující povinnosti v mimořádném opatření

§ 2, § 46 odst. 1 písm. c), § 101a odst. 1 SŘS
§ 13 PandZ

Smyslem soudního přezkumu mimořádných opatření při epidemii onemocnění COVID-19 je chránit fyzické a právnické osoby před omezeními jejich práv vyplývajícími z mimořádných opatření.

Jeho smyslem naopak nemůže být to, že na adresáty bude uvalena další, v mimořádném opatření dosud neobsažená povinnost, konkrétně povinnost nepustit některé zákazníky do své provozovny.

Usnesení Nejvyššího správního soudu z 3. 2. 2022, č. j. 9 Ao 40/2021-71

K věci: Navrhovatelka (společnost OCB, s. r. o.) podnikala v hostinské činnosti a provozovala pizzerii v Českých Budějovicích. Protože podle svých slov nebrala pandemii onemocnění COVID-19 na lehkou váhu, rozhodla se v říjnu 2021 vyžadovat od svých zákazníků přísnější

