

O NÁS S NÁMI

Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) v české realitě a ve srovnání s dalšími zeměmi

Mgr. Lenka Franková
Mgr. Lenka Petráková
Oznamovatelé

Autoři

Jan Sommer
Grafická úprava

Mgr. Daniel Dolenský
Překlad

Mgr. Dorota Müller
Jazyková korektura

JUDr. Ondřej Závodský
Odborné konzultace

ISBN 978-80-905762-0-9

www.oziveni.cz
www.bezkorupce.cz

Tato publikace je součástí Prosazování efektivního protikorupčního institucionálního rámce v zemích střední a východní Evropy, společného projektu 5 zemí (států Visegrádské čtyřky a Estonska).

Projekt byl financován s podporou Evropské komise, Nadačního fondu proti korupci a Velvyslanectví Norského království v České republice. Názory vyjádřené v této publikaci jsou názory autorů a Evropská komise, Nadační fond proti korupci ani Velvyslanectví Norského království v České republice neodpovídají za jakékoliv užití informací v publikaci obsažených.

Co-funded by the Prevention of and Fight against Crime Programme of the
European Union



Na této publikaci se podílely:

INSTITUTE OF PUBLIC AFFAIRS (IPA) / FUNDACJA INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH (ISP)

IPA je přední polský think tank a nezávislé centrum pro výzkum a analýzu politik, založené v roce 1995. Jeho hlavním posláním je přispívat do veřejné debaty o klíčových polských, evropských a globálních politických otázkách. Mezi hlavní oblasti zájmu patří evropská politika, sociální politika, občanská společnost, migrace a rozvojová politika, jakož i právo a demokratické instituce.

OŽIVENÍ o. s.

Občanské sdružení Oživení je nezisková organizace založená roku 1997. Oživení se snaží zvýšit transparentnost rozhodování a hospodaření veřejných institucí a vymazatelnost osobní odpovědnost veřejných funkcionářů a posílit tak aktivní účast občanů. Mezi hlavní oblasti zájmu patří právo na informace, zadávání veřejných zakázek a nakládání s veřejným majetkem. V neposlední řadě se Oživení věnuje šíření protikorupčního know-how, vzdělávání a síťování protikorupčních a občanských aktivistů.

THE EÖTVÖS KÁROLY INSTITUTE / EÖTVÖS KÁROLY INTÉZET

Institut Eötvös Károly byl založen v lednu roku 2003 nadací George Sorose s cílem vytvořit novátorský, netradiční institucionální rámec pro formování veřejných záležitostí v Maďarsku demokratickým způsobem. Ve spolupráci s dalšími subjekty, včetně advokačních skupin, watchdogovými organizacemi či jinými subjekty chce Eötvös Károly Institut přispívat ke zvyšování odborného i všeobecného povědomí veřejnosti a k formování politického programu v otázkách, které mají vliv na kvalitu vztahů mezi občany a veřejnou mocí.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVAKIA / TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO (TIS)

Posláním Transparency International Slovensko je omezovat korupci skrze zvyšování transparentnosti a snižování byrokracie. Její vizí je země s transparentními, odpovědnými a nekorupčními institucemi a lidmi. Protikorupční strategie TIS je založena na úzkém dialogu s partnery ze soukromého sektoru, občanské společnosti a veřejného sektoru. Abychom naší vize dosáhli, tj. prosadili přijímání a implementaci protikorupčních opatření a zvýšili transparentnost činnosti veřejného sektoru, spolupracujeme se všemi relevantními aktéry.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL ESTONIA / TRANSPARENCY INTERNATIONAL KORRUPTSIOONIVABA EESTI (TI)

Transparency International Estonsko je přední nevládní organizací věnující se boji proti korupci v Estonsku. TI Estonsko je akreditovanou národní pobočkou Transparency International. Hlavními oblastmi činnosti jsou analyzování a upozorňování na rizika korupce, zvyšování povědomí o ní a posilování spolupráce mezi veřejnými institucemi a občany v boji proti korupci.

Zvláštní poděkování patří především všem oznamovatelům za jejich odvahu postavit se nepravostem a za to, že byli ochotni podělit se s námi o své příběhy.

Obsah

PŘEDMLUVA	5
HLAVNÍ ZJIŠTĚNÍ A ZÁVĚRY	6
ÚVOD	7
METODOLOGIE	8
1. ZÁKLADNÍ VÝCHODISKA	10
1.1 Právní rámec ochrany oznamovatelů v zemích EU a jejich postavení ve společnosti	10
1.2. Mezinárodní závazky k ochraně oznamovatelů	13
1.3. Základní principy ochrany oznamovatelů	13
2. ANALÝZA PŘÍPADŮ OZNAMOVATELŮ V PĚTI EVROPSKÝCH ZEMÍCH	15
2.1. Analýza základních dat	15
2.2. Interní mechanismy oznámení	17
2.3. Externí mechanismy oznámení	20
2.4. Ochrana oznamovatele v praxi	22
2.5. Role oznamované osoby	25
2.6. Role médií a dalších aktérů	26
3. OSOBNÍ PŘÍBĚHY OZNAMOVATELŮ V PĚTI EVROPSKÝCH ZEMÍCH	30
3.1. Česká republika	30
3.2. Estonsko	43
3.3. Polsko	44
3.4. Slovensko	47
3.5. Maďarsko	49
4. HLAVNÍ ZJIŠTĚNÍ	51
5. NAVRHOVANÁ DOPORUČENÍ	53

Předmluva

Jedni je považují za práskače či bláznů, jiní za hrdiny. Ať už čtenář následujícího textu patří do kterékoliv kategorie, jedno je jisté. Lidé, kteří se rozhodli nezavírat oči před porušením pravidel, ať už těch právních nebo morálních, se stali skupinou občanů, jež stojí osamocena v koutě, skupinou na niž se zapomnělo, která je ustavičně přehlížena, umlčována či ostrakizována.

Kdo ale ve skutečnosti tito lidé jsou? Je to parta permanentních buřičů či kverulantů, zarytí celoživotní bojovníci za spravedlnost nebo kdo vlastně? Ve skutečnosti převážnou většinu oznamovatelů tvoří obyčejní lidé, kteří často roky dělali poctivě svou práci, a buď dlouho mlčky sledovali jednání, o kterých tušili, že překročila dovolená pravidla, došla jim trpělivost a rozhodli se konat, nebo zčistajasna stáli před rozhodnutím, zda i oni budou aktivní součástí porušování pravidel, a rozhodli se, že nikoliv.

V současné neutěšené situaci, kdy nejenže neexistuje právní rámec ochrany oznamovatelů, ale kdy i sama společnost je vnímá spíše jako „slídily“ a „práskače“¹, můžeme sledovat lidské příběhy s velmi špatným koncem. Jistě, nemluvíme zde o ztrátách na životech, ale „pouze“ o ztrátě zaměstnání, ztrátě profese, o dluzích, depresích, zdravotních potížích, fyzických útocích, vyhrožování či o „pouhopouhé“ samotě.

Vlastně tedy sledujeme příběhy hrdinů a tak trochu i bláznů, protože učinit rozhodnutí vystoupit z mlčícího davu s vědomím, že nikdo z těch, kterým mé jednání může přinést užitek, často nevyjádří žádnou podporu, natož snad vděk, vyžaduje pořádnou dávku smyslu pro riskantní adrenalinové zážitky.

Státní orgány pak hrají pasivní roli těch, kdož samozřejmě činnost oznamovatelů po odhalení závažných kauz před veřejností kvitují, avšak pomocnou ruku zpravidla neumí podat.

Pokud má vzniknout opravdu konstruktivní debata o ochraně oznamovatelů, je třeba otevřít příliš dlouho zavřené dveře a pozvat k diskusi u stolu všechny relevantní hráče. Nejenom tedy zákonodárce či zástupce občanského sektoru, ale především ty, kteří nám mají nejvíc co říct – oznamovatele. Jak probíhalo jejich oznámení a vyšetření případů? Kde došlo k selhání? Jakým způsobům odplaty čelili a kdo jim podal pomocnou ruku, nebo naopak přiléval olej do ohně?

Na tyto otázky se budeme snažit odpovědět v následujícím textu naší analýzy, abychom dostali odpověď, zda dosavadní legislativní návrhy jsou ve shodě s potřebami oznamovatelů, a mohou tak zajistit jejich efektivní ochranu. Absence konkrétních zkušeností oznamovatelů totiž může dle našeho názoru značně komplikovat cestu za kvalitní legislativní ochranou oznamovatelů.

Proto doufáme, že tato analýza doplní již existující materiály, které věrně popisují právní rámec (ne)existující či navrhované ochrany oznamovatelů, a vznikne tak komplexní materie pro řešení celé problematiky.

Lenka Franková, občanské sdružení Oživení

¹ WORTH, Mark: *Whistleblowing in Europe: Legal protection for the whistleblowers in the EU*. Transparency International, 2013, str. 15.

Hlavní zjištění a závěry

40 analyzovaných rozhovorů s oznamovateli ze zemí V4 a Estonska ukazuje, že ochrana oznamovatele je nedostatečná jak z hlediska platné legislativy, praktického využití jejích stávajících možností, tak především z pohledu skutečných potřeb oznamovatelů.

Obsahem oznámení bylo nejčastěji nezákonné jednání na pracovišti. Snahou oznamovatelů bylo zpravidla řešit celý případ uvnitř organizace. Obraceli se proto většinou na nadřízeného či nadřízený orgán, jak ostatně ukládaly interní předpisy. Oznámení ale nejčastěji poukazovala na nekalé jednání právě těchto osob – zástupců vedení organizace. Ti se snažili šetření případu ovlivnit ve svůj prospěch, anebo ho zmařit zcela. Celkově se interní mechanismy ukázaly jako zcela neúčinné a nefunkční.

Proto se tři čtvrtiny oznamovatelů obracely na veřejné instituce a opakovaly podání oznámení tam. Šetřeno bylo zhruba 80 % případů, vyšetřeno či potrestáno jen 30 % z nich. Do šetření oznámení nebyl oznamovatel zapojen ve třetině případů. Své zkušenosti se šetřením oznámení hodnotí rezervovaně či negativně ve více jak polovině případů, jako pozitivní je označilo jen několik. Od podání oznámení k jeho vyšetření či potrestání odpovědných osob uběhly zpravidla desítky měsíců. Oznamovatelé se ve většině shodovali, že žádná ochrana pro ně neexistuje.

Podání oznámení přineslo oznamovatelům dramatické změny jak v osobním, tak i pracovním životě; s výjimkou jediného čelili všichni oznamovatelé různým formám odvetných opatření. Polovina oznamovatelů ztratila v souvislosti s oznámením své zaměstnání. Navíc ve více než třetině případů byla odvetná opatření ospravedlňována zákonem.

Ve 13 % případů se ztráta zaměstnání týkala i spolupracovníků či sympatizantů oznamovatele.

Neutěšená úroveň institucionálního zázemí vede oznamovatele k hledání dalších možných způsobů, jak oznámit nekalosti nebo jak se bránit, případně obojí. Polovina respondentů byla přesvědčena, že nemá šanci podniknout jakékoliv kroky ke své obraně, nemá se na koho obrátit. Druhá polovina respondentů se rozhodla aktivně bránit proti odvetným opatřením, zpravidla prostřednictvím žalob či medializací případu. V 85 % případů se do případu zapojila média. Třetina oznamovatelů shledala jejich roli jako klíčovou, bez níž by vůbec k řešení oznámení nedošlo. V 60 % případů se do kauzy zapojily nevládní organizace či další aktéři, poskytovali poradenství a/nebo podporu.

Whistleblowing představuje systém včasného varování a je klíčovým nástrojem v boji proti korupci, plýtvání veřejnými prostředky a dalším nekalým aktivitám osob disponujících určitou mocí. Současný stav je z hlediska funkční ochrany oznamovatelů zcela nedostatečný. Nejen z mezinárodních závazků vyplývá povinnost situaci řešit.

Pro lepší fungování doporučujeme:

- Zákonná úprava ochrany oznamovatelů by v první řadě měla definovat pojmy whistleblowing a oznamovatel. Měla by se týkat oznamovatelů jak z veřejného, tak i soukromého sektoru a neměla by se omezovat jen na zaměstnance.
- Měly by být zavedeny efektivní interní a externí mechanismy oznámení. Způsob podání oznámení musí být jasně funkčně nastaven a zajišťovat také objektivní a nezávislé šetření. V případě mechanismů v rámci organizace se nabízí zavedení interního ombudsmana. Toto opatření je nezávislé na legislativě.
- Podporujeme ustanovení instituce, která bude za šetření případů zodpovídat, minimálně v rovině koordinace různých institucí a spolupráce s oznamovatelem v průběhu šetření. Nemusí se nutně jednat o vytvoření zcela nové instituce, ale např. o rozšíření stávajících pravomocí a kapacit veřejného ochránce práv.
- Ochrana oznamovatele by měla být rozsáhlá a pokrývat různá odvetná opatření i systém kompenzací.
- Veřejná informační kampaň by měla podpořit koncept vnímání whistleblowingu jako možnosti ochrany veřejného zájmu, veřejných prostředků i způsobu účasti na správě věcí veřejných.

Úvod

Tato publikace je připravena v rámci projektu „**Prosazování efektivního protikorupčního institucionálního rámce v zemích střední a východní Evropy**“, společného projektu 5 zemí (zemí Visegrádské čtyřky a Estonska). Cílem projektu je posílení institucionálního protikorupčního rámce při podpoře efektivnějšího uplatňování protikorupčních opatření. Projekt se širěji zaměřuje na spektrum tzv. korupčně měkkých oblastí, které jsou často vnímány jako oblasti předcházení hlubším formám korupce. Tento přístup zahrnuje výzkumy, srovnávací analýzy a studie osvědčených postupů a doporučení pro konkrétní situaci postkomunistických zemí. Výsledky výzkumů a případy dobré praxe budou použity pro formulaci souboru obecných doporučení pro země střední a východní Evropy v oblastech vybraných protikorupčních opatření a jejich zavádění, včetně možnosti ustanovení nebo zlepšení národních protikorupčních agentur v souladu s mezinárodními závazky.

Analýza ochrany oznamovatelů v zemích V4 a v Estonsku ukazuje nedostatky v legislativním rámci, které velmi znesnadňují možnosti poskytovat dostatečnou či funkční ochranu oznamovatele při oznamování nekalých jednání. Nedostatky těchto právních předpisů byly rozsáhle analyzovány. Přesto můžeme ve všech zemích zaznamenat jistou míru úsilí o legislativní posílení ochrany oznamovatelů. Analýzy samotných případů oznamovatelů v podstatě chybí a zmíněné legislativní snahy se opírají o poměrně torzovité údaje.

V celém textu je pro osoby oznamující nekalé jednání použito označení „**oznamovatel**“, ač se nemusí jednat o označení ve společnosti plně ustálené.

Metodologie

S vědomím, že v oblasti whistleblowingu byla již vytvořena řada analýz poukazujících zejména na nedostatky právní úpravy ochrany oznamovatelů, rozhodli jsme se pro hloubkovou analýzu osobních zkušeností oznamovatelů. Cílem analýzy bylo popsat vybrané, doposud známé případy oznamovatelů, které se odehrály v posledních pěti letech s ohledem na jejich společné charakteristiky a také s ohledem na možnosti ochrany z pohledu samotných oznamovatelů.

Předkládaný materiál je sestaven z výstupů kvalitativní analýzy, konkrétně polostandardizovaných rozhovorů s oznamovateli nekalých jednání.

Pro účely analýzy byla použita široká definice whistleblowingu s cílem zahrnout všechny potenciální formy oznamovaných jednání:

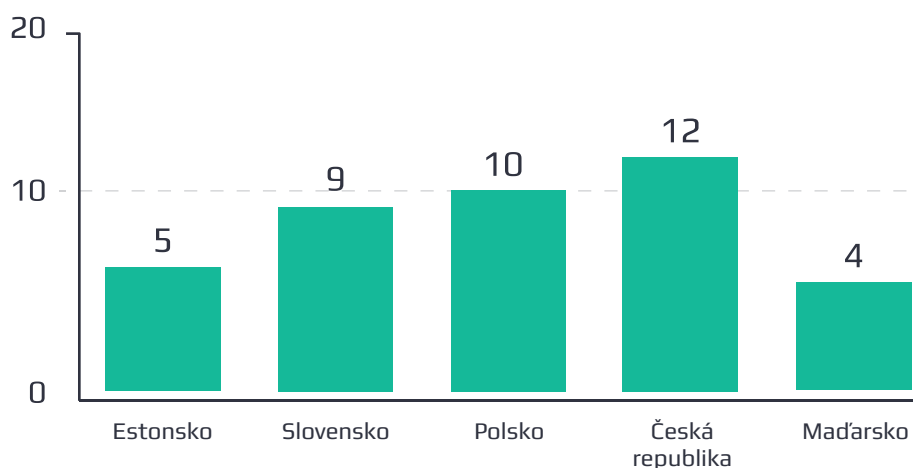
Zveřejnění informací, které se týkají možných porušení právních předpisů nebo etických norem v organizaci, státním, obecním nebo soukromém podniku, jenž poškozují společnost jako celek nebo určitou její skupinu.

Oznamovatelé byli vybíráni dle šesti kategorií zahrnující jak veřejný, tak soukromý sektor, aby bylo pokryto co nejširší spektrum potencionálních oznamovatelů a bylo možno sledovat případné rozdíly mezi průběhem či výsledkem oznámení mezi těmito kategoriemi. Konkrétně byli hledáni zástupci z řad oznamovatelů z těchto kategorií: státní správa, místní samospráva, politické strany/politici, polostátní instituce, soukromé organizace, bezpečnostní složky a soudy. Někteří oznamovatelé byli osloveni na základě veřejně dostupných informací o učiněném oznámení, jindy se jednalo o osoby, které se samy obracely na tazatele s případy nekalých jednání. Pro získání kontaktů na oznamovatele byly taktéž oslovovány subjekty, které mohly být dle předpokladu tazatelů potenciálními příjemci oznámení – ombudsman, odborové organizace, novináři atp.

Cílem bylo realizovat alespoň 2 rozhovory s oznamovatelem na danou kategorii v každé zemi. Tento počet byl stanoven s ohledem na jistou míru nejistoty dostupnosti vhodných případů oznamovatelů v jednotlivých, na analýze participujících zemích, jejichž národní data měla sloužit ke komparativní analýze. Bohužel tento počet se nepodařilo dodržet s ohledem na národní specifika zúčastněných zemí v jednotlivých sektorech. Celkem proběhlo 40 rozhovorů s oznamovateli, kteří souhlasili se zveřejněním poskytnutých informací.

Počet uskutečněných rozhovorů

Graf č. 1



Zdroj: Oživení, 2014

Rozhovory byly vedeny dle připraveného okruhu otevřených otázek vztahujících se především k možnostem oznamovatele učinit oznámení v rámci organizace, ve které působil a byl svědkem nekalého jednání (interní mechanismy), v rámci vnějších institucí (externí mechanismy), dále otázek týkajících se možností a případného využití jednotlivých prostředků ochrany oznamovatelů a role osoby oznamovaného a dalších aktérů – např. médií, neziskových organizací atp. Rozhovory se zaznamenávaly formou ručně psaných poznámek z důvodu dosažení co nejvyšší autenticity a věrnosti výpovědí. Oznamovatelé byli nejprve požádáni o stručné shrnutí celého příběhu a o jeho časový rámec a dále odpovídali na jednotlivé otázky zahrnující všechny relevantní události jejich oznámení. Výpověď pak byla uzavřena subjektivními zkušenostmi, jaký konkrétní dopad mělo oznámení na život oznamovatele, jak oznámení změnilo jeho život atd.

Získaná data a poznámky pak byly analyzovány z hlediska jednotlivých zkoumaných oblastí, kdy byla jednak sestavena shrnutí příběhů oznamovatelů a dále pak komparativně zkoumány jednotlivé odpovědi oznamovatelů. Oznamovatelé byli vyzváni k případnému udělení souhlasu s uvedením osobních údajů či vyslovení požadavku anonymizace rozhovoru, aby tak byla zachována maximální důvěrnost poskytnutých informací.

Rozhovory se uskutečnily v období září – listopad 2013, přičemž prezentované výstupy a shrnutí rozhovorů jsou aktuální k lednu 2014. Některé případy oznamovatelů jsou stále předmětem trestních či jiných řízení, proto se může jejich současný stav odlišovat od stavu zde prezentovaného. Vzhledem k tomu, že hlavní důraz byl kladen na možnosti ochrany oznamovatelů a na průběh samotného oznámení případu, dynamický vývoj jednotlivých kauz nijak nesnižuje vypovídající hodnotu prezentovaných údajů.

1. ZÁKLADNÍ VÝCHODISKA

Oznamovatelé jsou lidé, kteří často jednají na základě svých morálních zásad, jako je poctivost a odpovědnost, a kteří se snaží zabránit korupci a vykořisťování. Whistleblowing je aktivní oznámení konkrétní nekalé praktiky odehrávající se (zpravidla) na pracovišti. Zaměstnanci se o nekalých jednáních dozvídají mezi prvními a mohou na ně upozornit. Zaměstnanec v takové situaci však čelí mnoha dilematům, zejména otázce, zda porušit loajalitu a důvěrnost vůči svému kolegovi, nadřízenému, popř. zaměstnavateli a reálně tak ohrožit jeho postavení nebo zda upřednostnit ochranu veřejného zájmu.

Whistleblowing je tedy jedním z nejvýznamnějších nástrojů vedoucím k odhalování a prevenci podvodného jednání a korupce ve veřejné správě i soukromých firmách, který může vést k úspoře či záchraně nemalých veřejných prostředků, zajištění bezpečnosti či dokonce záchraně lidských životů. Přínos oznamovatelů v odhalování korupce i jejímu předcházení je nesporný. Přesto pouze 4 země Evropské unie mají zákonná opatření chránící oznamovatele nekalých jednání, která jsou hodnocena jako pokročilá. Ze zbylých 23 zemí EU² jich 16 přistoupilo k částečné ochraně oznamovatelů z řad zaměstnanců, 7 zemí má pak velmi limitovaný či vůbec žádný právní rámec. Ze zemí participujících na tomto materiálu pak všechny spadají do skupiny států, které přijaly pouze částečná opatření, Slovensko do skupiny s opatřeními velmi omezenými či žádnými.

Ač drtivá většina členských států přistoupila k mezinárodním úmluvám, včetně všech zemí zahrnutých v této analýze, zůstávají požadavky z nich plynoucí zatím nevyslyšeny a jen částečně odpovídají principům ochrany oznamovatelů, které nadnárodní organizace doporučují vtělit do národních právních řádů.

1.1 Právní rámec ochrany oznamovatelů v zemích EU³ a jejich postavení ve společnosti

Analýzu ochrany oznamovatelů z hlediska legislativy zveřejnila v listopadu 2013 Transparency International. Tato publikace přináší analýzu zákonných předpisů zahrnujících ochranu oznamovatelů proti výpovědi či dalším forem odvetných opatření, rozsah působnosti, možnosti oznámení a další ukazatele. Nezahrnuje ale její implementaci či vymahatelnosti, jinými slovy nehodnotí, zda a jak tyto zákony fungují v praxi.

Tabulka č. 1

POKROČILÝ PRÁVNÍ RÁMEC <i>Státy s komplexní zákonnou úpravou ochrany oznamovatelů ve veřejném a/nebo soukromém sektoru</i>	ČÁSTEČNÝ PRÁVNÍ RÁMEC⁴ <i>Státy s částečnou zákonnou úpravou ochrany oznamovatelů ve veřejném a/nebo soukromém sektoru</i>	ŽÁDNÝ NEBO VELMI OMEZENÝ PRÁVNÍ RÁMEC <i>Státy s žádnou nebo velmi omezenou zákonnou úpravou ochrany oznamovatelů ve veřejném a/nebo soukromém sektoru</i>
Lucembursko Rumunsko Slovinsko Velká Británie	Dánsko Estonsko Francie Německo Maďarsko Irsko Itálie Lotyšsko Malta Nizozemsko Polsko Švédsko Rakousko Belgie Kypr Česká republika	Bulharsko Finsko Řecko Litva Portugalsko Slovensko Španělsko

Zdroj: Transparency International, 2013

² Analýza právního rámce oznamovatelů v zemích EU, z jejíhož textu zde čerpáme, byla vydána v listopadu 2013 organizací Transparency International a nezahrnuje poslední přistoupivší členskou zemi Chorvatsko. To přistoupilo k 1. 7. 2013 a počet zemí Evropské unie tak vzrostl na 28.

³ WORTH, Mark: *Whistleblowing in Europe: Legal protection for the whistleblowers in the EU*. Transparency International, 2013.

Ze zkoumaných⁵ zemí disponuje jen Maďarsko ucelenou legislativní normou pro whistleblowing, avšak neobsahuje funkční mechanismus ochrany oznamovatelů. V ostatních zemích jsou relevantní zákonná ustanovení roztržena v řadě různých předpisů, a nepředstavují tak dostatečnou ochranu oznamovatelů. Mnohdy zůstávají dílčí, potenciálně účinná opatření nevyužita z důvodu celkové nepřehlednosti zákonné úpravy.

V současné době v České republice neexistuje žádný právní předpis, který by problematiku whistleblowingu komplexně upravoval. Jedná se o téma, jež je českému právnímu řádu takřka neznámé. Pojem whistleblowing a ani jiný výraz, který by mu obsahově odpovídal, není až na jednu výjimku použit v žádném platném či účinném právním předpise ČR⁶. Ochrany oznamovatelů se částečně dotýkají ustanovení např. v zákoníku práce, trestního řádu a některých dalších.

Přestože lze teoreticky hodnotit tato ustanovení jako ne zcela neúčinná, v potenciálním oznamovateli nemohou vyvolat jistotu poskytované ochrany například proto, že způsoby podání oznámení či případného vyšetřování oznámení jsou nejasné. Přestože zákoník práce garantuje zaměstnanci spravedlivé zacházení, žádnou ochranu fakticky neposkytuje. Poškozený zaměstnanec se musí bránit soudní cestou. Trestní zákoník zase stanoví povinnost ohlašovat trestné činy, vč. těch spojených s korupcí, žádnou ochranu ale v souvislosti s hájením veřejného zájmu neposkytuje⁷. Správní řád umožňuje zaměstnancům učinit oznámení nadřízeným důvěrně a anonymně, avšak žádné odpovídající mechanismy ochrany neposkytuje. Omezená je i role Veřejného ochránce práv, který sice může jednotlivé případy vyšetřit, nicméně jeho výroky jsou doporučující, nikoli závazné.

Estonská legislativa k ochraně oznamovatelů se omezuje na úpravu v protikorupčním zákoně. Ten ukládá veřejným funkcionářům povinnost oznámit korupční či nekalé jednání, a navíc stanoví disciplinární tresty při porušení této povinnosti. Předpokládá například automatickou důvěrnost jména oznamovatele. Právní předpisy se ale nevztahují na oznamovatele mimo veřejný sektor.

V Polsku neexistuje samostatný komplexní zákon na ochranu oznamovatelů. Whistleblowingu či ochrany oznamovatelů se dotýká celá řada zákonů a předpisů (pracovní, trestní a další), jež za určitých podmínek představují jistý stupeň ochrany pro zaměstnance, kteří nekalé jednání odhalují. Tato obecná ustanovení jsou však předmětem soudního výkladu a míra subjektivity může být vysoká. Navíc dle rozsudků polského Nejvyššího soudu nelze při žalobě o neplatnost výpovědi brát v úvahu ochranu veřejného zájmu jakožto podpůrný argument pro jednání zaměstnance.

Na Slovensku nejenže neexistuje komplexní zákon o whistleblowingu nebo ochraně oznamovatelů, ale ani jiné právní předpisy neobsahují výslovně žádný, byť částečný koncept ochrany pro oznámení nekalého jednání. Zákony a ustanovení, které se tématu dotýkají jen okrajově, jsou navíc často útržkovité, že je v podstatě nemožné se v nich dobře orientovat. Teoretická ochrana se omezuje na ustanovení zákoníku práce vztahující se pouze na zaměstnance soukromých subjektů. Státních zaměstnanců se sice týká povinnost hlásit škodu na majetku, ale toto ustanovení nelze chápat jako zákonnou normu pro oznamování nekalého jednání. Pro většinou populaci tak zůstává trest za neohlášení korupce jako trestného činu menším rizikem než čelit odvetným opatřením za její oznámení, a to nejen na Slovensku, ale i v České republice.

Maďarsko je jedinou ze zkoumaných zemí se speciální legislativou pro whistleblowing. Zákon zakazuje odvetná opatření proti oznamovatelům z veřejného i soukromého sektoru, kteří odhalují nekalá jednání v souvislosti s veřejnými finančními prostředky či majetkem. Potud by mohlo být Maďarsko případem dobré praxe. Avšak ač je zákon účinný od roku 2010, není plně funkční, nebyla totiž ustavena implementační agentura, jíž mají být oznámení předávána a která je má šetřit. I tak ale mohou být uplatněna některá z jeho ustanovení, která představují standardní možnost zaměstnance oznámit nekalá jednání svému zaměstnavateli, internímu dohledovému orgánu nebo protikorupční agentuře. Oznámení může být důvěrné, pokud se tak oznamovatel rozhodne. Navíc zaměstnavatel musí prokázat, že jakékoli kroky podniknuté proti zaměstnanci nebyly v souvislosti s jeho oznámením.

V České republice, stejně jako v dalších zemích, patří problematika whistleblowingu mezi oblasti stále poměrně neznámé, a to jak pro laickou veřejnost, tak pro veřejnost odbornou. V ČR se do povědomí

⁴ Mezinárodní srovnání s sebou nutně přináší určitou míru zjednodušení k dosažení porovnatelnosti dílčích ukazatelů. Například Česká republika totiž nedisponuje žádným právním rámcem, který by upravoval ochranu oznamovatelů. Za částečný právní rámec je pak v případě ČR považována legislativa, která se pouze dotýká zkoumané problematiky jako například normy pracovního práva. Tyto ovšem neposkytují výslovnou ochranu oznamovatelů. K tomu blíže: Transparency International Česká republika, *Alternativa k mlčení: K lepší ochraně a větší podpoře whistleblowerů v EU*, (2013). Viz www.transparency.cz/doc/Czech_Republic_-_WB_CR_peklad.doc

⁵ Zaměřujeme se na Českou republiku, Estonsko, Maďarsko, Polsko a Slovensko.

⁶ Výjimkou je vyhláška ČNB č. 123/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelnic a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry, která byla přijata při transpozici evropské směrnice související s regulatorními reformami finančního trhu. Ta ve svém ustanovení § 34 odst. 2 poněkud náhodně definuje whistleblowing jako mechanismus sdělování významných obav zaměstnanců ohledně funkčnosti a efektivnosti řídicího a kontrolního systému mimo běžné informační toky, přičemž, pokud je tento mechanismus zaveden, musí být zajištěna jeho dostupnost pro všechny zaměstnance a právo na zachování důvěrnosti v případě, že jej využijí.

⁷ Podrobnější rozbor českého právního rámce obsahuje publikace *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*, Vít Sochovský a kol. Oživení, 2012.

tento fenomén dostal teprve nedávno, a to díky kauze Libora Michálka, který veřejně upozornil na možnou korupci na Ministerstvu životního prostředí.

V Polsku, stejně jako v České republice, chybí v národním jazyce ekvivalent pro „whistleblowing“ či „whistleblower“, jakož i společensky přijímaný koncept oznamovatele coby ochránce veřejného zájmu. Oznamovatelé tak často čelí nepřátelství či odmítnutí ze strany většinové společnosti. To se jako nejmarkantnější jeví v Estonsku. Vnímání veřejnosti se pomalu, ale jistě mění. Roste počet těch, kdo oznamovatele vnímají jako hrdiny, kteří se starají o veřejné blaho, ne jako práškače, donašeče či politické oportunisty. Koncepce čestného občana, jenž pracuje pro spravedlnost, je přijímána stále šířeji.

V postkomunistických zemích je však jakékoli informování o třetích osobách směrem k oficiálním institucím vnímáno spíše negativně, což je dáno historickými zkušenostmi z dob bývalého režimu, kdy občané byli nuceni k udavačství a kolaboraci s vládnoucí garniturou⁸. Vnímání oznamovatelů ze strany státních institucí dobře ilustrují připomínky z roku 2012 k návrhu zákona o ochraně oznamovatelů, které formuloval český Úřad pro ochranu osobních údajů⁹:

„Institucionální zakotvení anonymního udavačství je z principu špatné, v rozporu s tradicí evropského (kontinentálního) práva a přispívá k plíživému rozšíření sledovací (angl. surveillance society) a vzájemně si nedůvěřující společnosti.“ [...]

*„Whistleblowing je nezbytné česky pojmenovat. Je nevhodné v českém právním řádu používat anglicismy. Nabízí se pojem **shození** či **oznamování** či **informování** a whistleblower by měl být odvozeně od toho pojmenován jako **shazovač**, **oznamovatel** či **informátor**.“¹⁰*

Není proto snadné nalézt odpovídající český ekvivalent pojmu „whistleblower“ tak, aby se předešlo negativním konotacím. Upřednostňujeme proto neutrální označení oznamovatel, které užíváme v předkládané práci jakožto ekvivalent pojmu whistleblower, ač jsme si vědomi jeho přílišné obecnosti.

Složitě postavení oznamovatelů ve vlastním procesu oznamování nekalých praktik, jakož ani jejich ochrana před odplatnými opatřeními ze strany zaměstnavatelů nejsou až na dílčí aspekty v českém, obdobně jako polském, slovenském a estonském, právním řádu nijak řešeny. Oznamovatelé nekalých praktik na pracovišti mohou přitom sehrát důležitou úlohu při odhalování podvodů, nehospodárnosti a korupce v jednotlivých institucích veřejného i soukromého sektoru. Jejich rozhodnutí ve věci konat může zachránit životy, napomoci chránit lidská práva a zabezpečit dodržování zákonů. Z důvodu ochrany veřejných zájmů na sebe oznamovatelé často přebírají vysoké riziko, když po učiněném oznámení daných praktik mohou (a zpravidla budou) na pracovišti čelit mobbingu či bossingu, propuštění ze zaměstnání, případně je zaměstnavatel může žalovat nebo hrozit žalobou z důvodu porušení povinnosti mlčenlivosti nebo pomluvy a taktéž mohou být vystaveni trestnímu postihu. V extrémních případech mohou čelit výhrůžkám fyzického napadení a likvidace, a to nejen jich samých, ale i jim blízkých osob.

Nedostatečná, roztříštěná nebo zcela chybějící právní úprava whistleblowingu, která poskytuje jen dílčí či teoretické možnosti funkční ochrany oznamovatele při oznámení nekalého jednání, tak nedává příliš mnoho šancí tyto omezené právní instituty v praxi funkčně využívat. Společenské vnímání, strach z odvetných opatření v kombinaci s nedostatečnou právní ochranou znamená, že mnoho potenciálních oznamovatelů se rozhodne mlčet.

⁸ SOCHOVSKÝ a kol. Oživení. *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Oživení, 2012. str. 11

⁹ <http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2013/02/%C3%9A00%C3%9A-a-shazovac.pdf>

¹⁰ V estonském protikorupčním zákoně je namísto pojmu whistleblower používán opis „ten, kdo oznámí korupci“.

1.2 Mezinárodní závazky k ochraně oznamovatelů

V oblasti ochrany oznamovatelů se evropským státům ve většině případů nedaří být vzorovým příkladem dodržování lidských práv i svobod a právního státu, kdy selhávají v oblasti poskytnutí ochrany oznamovatelů a bezpečných způsobů podání oznámení. Přestože Úmluva proti korupci Spojených národů byla přijata všemi zkoumanými státy¹¹, stejně jako všemi členskými státy EU s výjimkou Německa¹², zavádění v ní obsažených principů pokulhává. Úmluva po signatářích požaduje zvážit přijetí opatření na ochranu oznamovatelů.

Většina legislativních předpisů na ochranu oznamovatelů v členských zemích ani nedostojí požadavkům plynoucím z Evropské charty lidských práv, jejíž ustanovení představují východisko pro ochranu oznamovatelů, konkrétně: svoboda projevu, ochrana před neoprávněným propuštěním a právo na účinné opravné prostředky. Většina zákonů nesnese srovnání se standardy a doporučeními Rady Evropy, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) a s dalšími nadnárodními doporučeními organizací včetně nevládních, například Transparency International.

1.3 Základní principy ochrany oznamovatelů

V posledních letech jsme svědky rostoucího tlaku nadnárodních organizací i občanských iniciativ na přijetí účinné ochrany oznamovatelů poskytující bezpečné způsoby oznámení nekalých jednání. Děje se tak také v reakci na řadu skandálů¹³, které evropskými státy v posledních letech otřásly.

Právo občana oznámit nekalé jednání je nutné chápat jako přirozené rozšíření svobody projevu, také v souvislosti s principem transparentnosti a integrity. Každý občan má právo hájit zájmy své, svých spoluobčanů a společnosti jako celku. Neexistence účinné ochrany oznamovatelů pak představuje jasné dilema mezi povinnostmi či právem oznámit korupci a další trestné činy a vystavením se odvetným opatřením.

Mezi základní požadavky na funkční ochranu oznamovatelů a posílení možností podání oznámení patří – vedle v legislativě obsažené široké definice whistleblowingu a oznamovatele – zejména poskytnutí všem zaměstnancům a pracovníkům ve veřejném i soukromém sektoru:

- Dostupných, spolehlivých a bezpečných způsobů oznamování nekalého jednání.
- Robustní ochrany před odvetnými opatřeními.
- Mechanismů pro zveřejňování informací, které podpoří nápravu či zlepšení legislativy a politik i procesních nedostatků a zabrání budoucím nekalým jednáním.

Konkrétněji by se ochrana oznamovatelů měla vztahovat na všechna oznámení nekalého jednání i oznámení nepřesná, pokud byla učiněna v dobré víře. Při prokázání vědomě nepravdivého oznámení bude oznamovatel čelit dostupným postihům. Oznamovatelé by měli být chráněni před všemi formami odvetných opatření či diskriminace na pracovišti spojené s oznámením nebo z něho vyplývající, včetně propuštění či jiných pracovních sankcí, obtěžování, pozdržení povýšení či nevyslání na školení nebo služební cesty, ztráty výhod či jen hrozby takových akcí. Zaměstnavatel je povinen prokázat, že jakákoli opatření přijatá vůči zaměstnanci-oznamovateli nejsou s oznámením spojena. Oznamovatel by měl mít možnost podat oznámení se zachováním důvěrnosti své totožnosti, pokud se nerozhodne pro zveřejnění jména. Oznamovatelé, kteří oznámení podají anonymně a následně je jejich totožnost odhalena, požívají přesto plné ochrany oznamovatele. Oznamovatelé, jejichž životy či bezpečnost jsou v ohrožení, stejně jako jejich rodinných příslušníků, mají nárok na adekvátní ochranné prostředky.

Každý má právo odmítnout účast na nekalém jednání. Interní předpisy či dohody jsou neplatné, pokud omezují práva oznamovatele, př. klauzule o důvěrnosti informací či o loajalitě.

¹¹ Po osmi letech existence Úmluvy ji na sklonku roku 2013 ratifikovala i Česká republika, jako jeden z posledních členských států.

¹² Německo sice započalo ratifikační proces v roce 2003, ale k březnu 2014 nebyl tento proces dokončen.

Seznam všech signatářů viz <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html>

¹³ *Trial and error: a few examples*, The Communications Journal, November 2008, viz: <http://irfcom.ch/wpcontent/uploads/fachzeitung13.pdf>

Podání oznámení by mělo být vhodně procesně zajištěno. Interní předpisy pro podání oznámení stejně jako postupy pro jejich řešení by měly být jasné a srozumitelné, měly by respektovat důvěrnost a anonymitu, pokud si ji oznamovatel zvolí, a zajistit nezávislé, včasné a důkladné prověření oznámení. Stejně by měly být ošetřeny mechanismy pro šetření stížností oznamovatele na odvetná opatření. Vhodným řešením je ustavení externího orgánu (či veřejných institucí), který by podaná oznámení šetřil v případech, kdy podání oznámení interně v rámci organizace je nepraktické či nemožné. V naléhavých případech ohrožení veřejného zájmu musí existovat možnost podat oznámení i dalším jednotlivcům či organizacím (NNO, média, zájmová uskupení, profesní organizace). Oznamovatelé musí mít možnost vysvětlit okolnosti či podrobnosti svého podání a mají právo být informováni o postupu či výsledku vyšetřovaného oznámení.

Oznamovateli by měla být kompenzována veškerá odvetná opatření vč. ztráty profesního uplatnění, úhrady právního zastupování atp. Právo na včasný a spravedlivý soudní proces v případě poškození jeho práv by mělo být právem základním. Na uvážení je odměna oznamovateli ze zachráněných prostředků.

Tyto principy by měly být v národní legislativě upraveny tak, aby odpovídaly politickému a společenskému kontextu dané země i stávajícímu legislativnímu rámci. Z pohledu srozumitelnosti je vhodnější samostatná legislativa pro ochranu oznamovatelů, zároveň je vhodné ustavit dohledový orgán, který oznámení přijímá, šetří a také působí jako vzdělávací instituce. Informace o oznamovatelích či oznámeních by měly být pravidelně publikovány. Za porušení práv oznamovatelů by měly být stanoveny sankce.

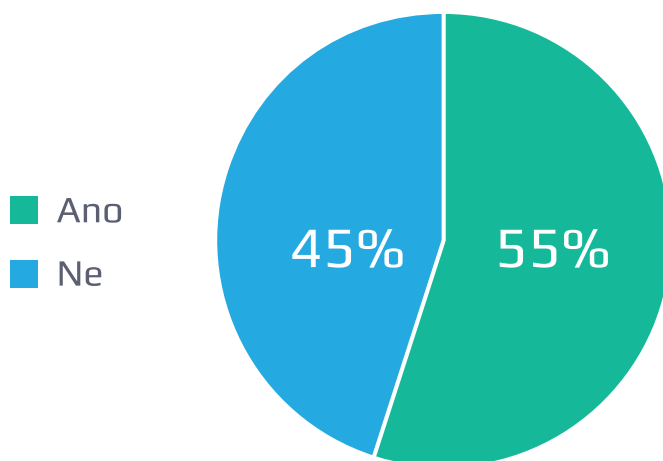
2. ANALÝZA PŘÍPADŮ OZNAMOVATELŮ V PĚTI EVROPSKÝCH ZEMÍCH

2.1 Analýza základních dat

Nadpoloviční většina všech respondentů-oznamovatelů souhlasila s uveřejněním osobních údajů. Všichni oznamovatelé na Slovensku poskytli s uveřejněním souhlas. Je otázkou, do jaké míry ochota ke zveřejnění souvisí s tím, že všechny slovenské případy již byly uveřejněny. Naopak v Estonsku nesouhlasil s uveřejněním žádný z oznamovatelů, vyjadřovali zároveň velké obavy z toho, že budou s příběhem spojováni. Estonsko v úvodním přehledu patřilo k zemím, kde se velmi silně projevuje averze proti oznamovatelům společně s většinovým názorem, že problémy se mají řešit uvnitř organizace či instituce a nemají se „vynášet ven“. Čeští oznamovatelé souhlasili se zveřejněním osobních údajů v 58 %, v Maďarsku v 75 % případů oproti nižší ochotě ke zveřejnění v Polsku, kde s ním souhlasilo 30 % respondentů.

Souhlas s uvedením osobních údajů

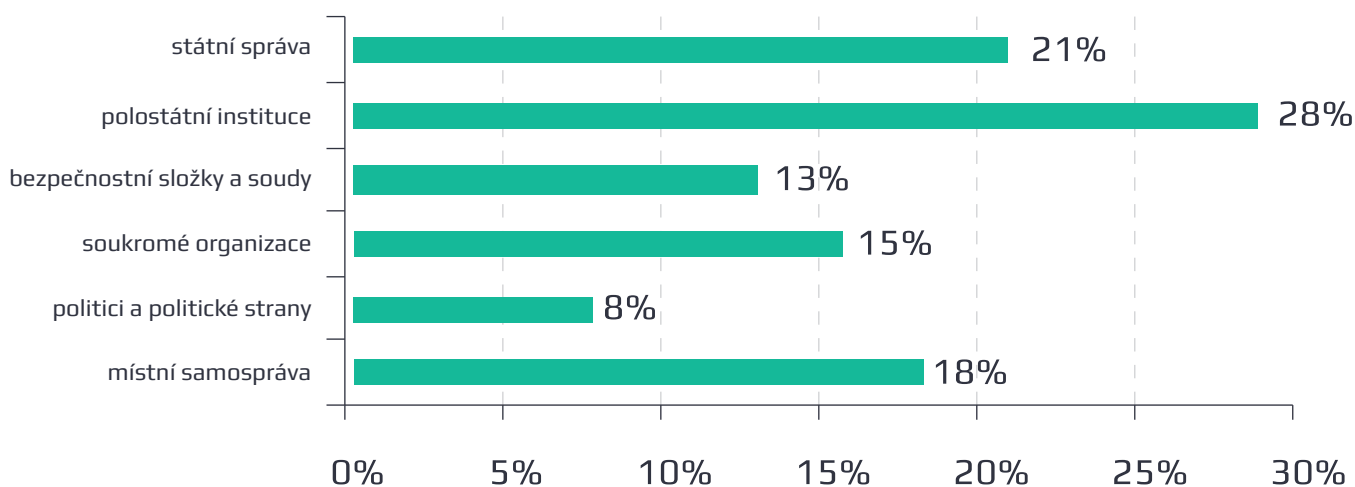
Graf č. 2



Zdroj: Oživení, 2014

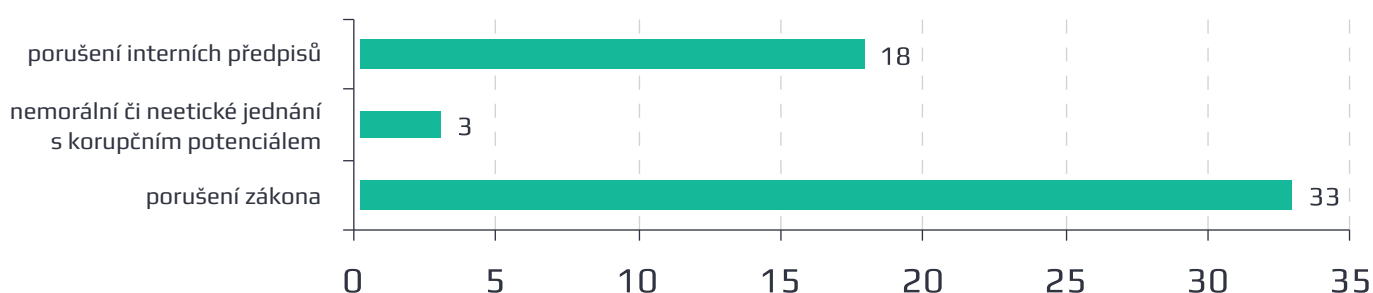
Odmítání uveřejnění osobních údajů téměř polovinou respondentů poukazuje na fakt, že oznamovatelé zpravidla nechtějí být s oznámeními veřejně spojováni, což koresponduje s tezí o spíše negativním vnímání oznamovatelů a především obavě z dalších možných odvetných opatření. Souhlas s uveřejněním osobních údajů dávali snáze ti, jejichž případ byl publikován v médiích.

V řadě zemí se ochrana oznamovatelů neodůvodněně vztahuje pouze na zaměstnance státní správy, přestože i v dalších sektorech veřejné správy, sektoru soukromém i nevládním, se utrácí prostředky nebo se obhospodařuje majetek. Snahou bylo přinést porovnatelný počet případů oznamovatelů z různých sektorů, resp. ve vzorku sektory zastoupit a porovnat je. Ne ve všech zemích se podařilo tento cíl naplnit. Celkově bylo zaznamenáno nejvíce případů z tzv. polostátních organizací, kam byly řazeny organizace na pomezí státního a soukromého sektoru, tedy organizace příspěvkové, rozpočtové nebo s majetkovou či jinou účastí státu, státní fondy atp. Vzhledem k výběru případů, který byl do značné míry závislý na veřejně dostupných informacích, nelze zobecnit míru významu oznamovatelů dle sektoru. Nicméně lze jasně poukázat na fakt, že oznamovatelé jsou nejen mezi státními zaměstnanci či veřejnými funkcionáři, ale i mezi zaměstnanci soukromých firem, polostátních a dalších institucí. Tyto výsledky podporují argument volající po neomezování whistleblowingu jen na státní správu. Dlužno dodat, že v některých, zejména nadnárodních soukromých firmách existují interní mechanismy pro oznámení nekalého jednání, ač jim to žádná legislativa neukládá, neboť si tyto firmy uvědomují význam oznamovatelů pro ochranu nejen vlastních finančních prostředků, i když je možné, že hledisko ochrany zájmů těchto firem může převážit nad ochranou zájmů veřejných. Nicméně zkoumání funkčnosti těchto mechanismů v soukromých firmách nebylo cílem analýzy.



Zdroj: Oživení, 2014

Nejčastěji bylo oznamováno jednání, které bylo oznamovatelem vyhodnoceno jako protizákonné. Zhruba v polovině případů bylo doprovázeno i porušením interních předpisů, resp. vis-a-vis. Je pravděpodobné, že právě porušování interních předpisů vedlo k porušení zákonných norem. V menší míře se předmětem oznámení stalo právě porušení interních předpisů a v několika málo případech pak nemorální či neetické jednání s korupčním potenciálem. Můžeme soudit, že citlivost oznamovatelů na porušování zákona je vyšší, když v ochotě podat oznámení hraje svou roli loajalita vůči zaměstnavateli a organizaci.



Zdroj: Oživení, 2014

Průměrná doba od oznámení případu po ukončení jeho šetření byla 24 měsíců, a to včetně zohlednění případů, které de facto šetřeny nebyly. Skutečná doba šetření je ale vyšší, protože tento údaj vychází z dat ke konci roku 2013, kdy 13 oznámených případů stále nebylo uzavřeno, a počet měsíců se zvýší. Šetření případů se odehrává spíše v řádech let než měsíců, a právo na účinné opravné prostředky tak není v řadě případů naplněno.

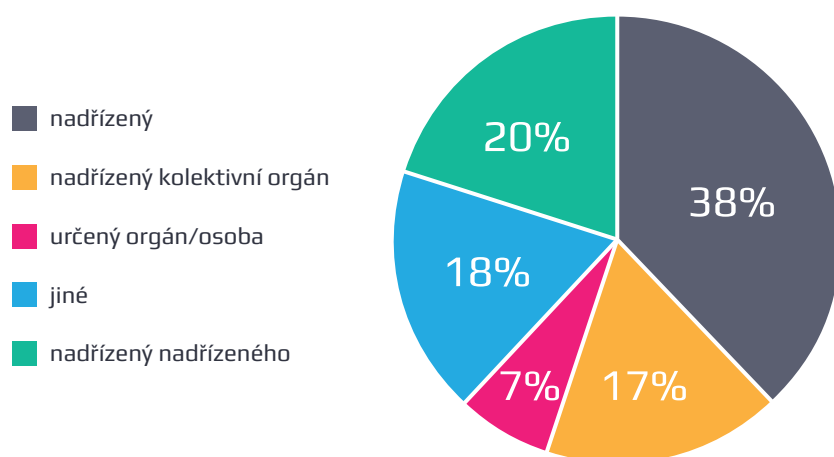
2.2 Interní mechanismy oznámení

Oznamovatelé se v 90 % případů pokoušeli řešit svá oznámení na pracovišti. Často vyzkoušeli postupně několik možností podání oznámení, konkrétně třetina respondentů (33 %) oslovila dvě různá místa, na více různých míst se obrátilo 11 % respondentů.

Na koho se obrátit s oznámením v řadě případů upravoval interní předpis nebo směrnice pracoviště, proto první volbou, komu oznámení podat, byl zpravidla přímý nadřízený oznamovatele. V některých případech se oznamovatelé obraceli na osoby uvnitř organizace, kterým důvěřovali, bez ohledu na jejich postavení.

Místo oznámení na pracovišti

Graf č. 5



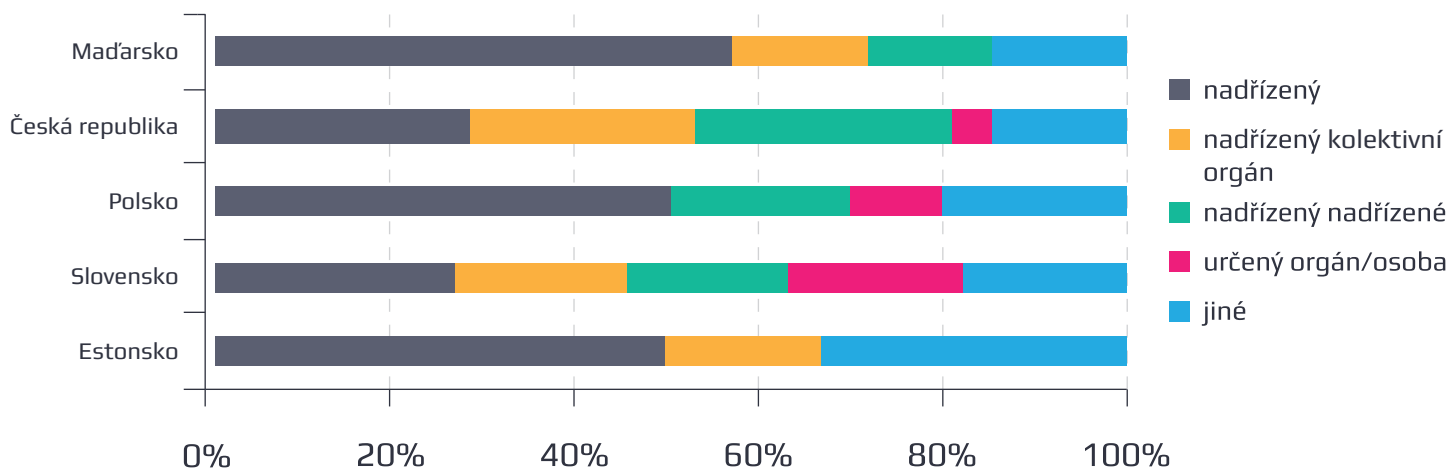
Zdroj: Oživení, 2014

Ve více než polovině případů se oznamovatel obracel na nadřízeného či na nadřízený kolektivní orgán. Jednalo se nejčastěji o písemně učiněné oznámení, přičemž ve čtvrtině případů bylo oznámení učiněno i ústně. Nadřízeným kolektivním orgánem bylo například zastupitelstvo či rada obce, kontrolní výbor obce, revizní komise nebo relevantní ministerstvo. V 7 % se jednalo o orgán nebo osobu, které lze považovat za řekněme specializované ve vztahu k řešení oznámení, např. inspekci ministerstva vnitra či osobu ustanovenou pro řešení nekalých jednání na daném pracovišti. V 18 % případů se oznamovatel taktéž obracel na své kolegy, případně různá oddělení na pracovišti (např. personální či účetní). Přibližně sedmina oznamovatelů uvedla, že existovala i jiná možnost oznámení na pracovišti, přičemž polovina z nich takové možnosti nevyužila z důvodu nedůvěry v daný způsob oznámení či takovou možnost popsali jako nepoužitelnou. Některé veřejné instituce i přes absenci komplexní právní úpravy disponují vlastním interním mechanismem v podobě ombudsmana, který v případě české policie vykazuje potenciál funkčnosti¹⁴.

Je patrné, že snahou oznamovatelů bylo zpravidla řešit celý případ uvnitř organizace, což poukazuje na jejich sounáležitost a loajalitu k celé organizaci.

Oznamovatelé nečinili ve volbě způsobu oznámení velké rozdíly. Převažující byl ve všech sledovaných zemích způsob oznámení přímému nadřízenému, nadřízenému orgánu či nadřízenému nadřízeného. S ohledem na počty zkoumaných případů lze tyto údaje interpretovat jako sondu do jednání oznamovatelů potvrzující prvotní snahu řešit oznámení interně. Nicméně z dat vyplývá ještě jeden závěr: první oznámení zpravidla nebylo účinné, a tak byli oznamovatelé nuceni hledat další způsoby podání.

¹⁴ V České republice byly uskutečněny další dva rozhovory, které nakonec nebyly oznamovateli autorizovány. Především případ příslušníka Policie ČR ukázal, že institut Policejního ombudsmana je policisty využíván a dokonce byl v uvedeném případě efektivním nástrojem, který dočasně zabránil odvetným opatřením. Bezpečnostní složky je nutné z hlediska možností oznamování nekalých jednání podrobit širší analýze, neboť se jedná o velmi specifickou skupinu oznamovatelů, která může disponovat extrémně citlivými informacemi, jež ovšem za současného stavu zůstávají nevyříčeny, a to zejména z důvodu obavy o definitivní ztrátu profesního uplatnění.



Zdroj: Oživení, 2014

Až na jedinou výjimku oznamovatelé odpověděli záporně na otázku, zda bylo možné v rámci pracoviště někoho žádat o ochranu své osoby v souvislosti s oznámením. O žádné formě ochrany nevěděli. Pouze v jediném případě oznamovatel ze soukromého sektoru v České republice uvedl, že zřejmě existuje taková možnost, která je popsána interními předpisy společnosti, ale detaily jakož i předmět případné ochrany neznal. Jednalo se tedy o interní mechanismus nadnárodní společnosti, který nebyl oznamovatelem sledován jako relevantní prostředek ochrany, neboť i přes povědomí o jeho existenci takové možnosti nevyužil.

Neexistence prostředků na ochranu oznamovatele na pracovišti se jeví jako kritická ve světle skutečnosti, že, s výjimkou jediného oznamovatele¹⁵, čelili všichni různým formám odvetných opatření zahrnujících jak psychický nátlak, šikanu, vyhrožování, tak existenční sankce v podobě jejich výpovědi, ale v některých případech i výpovědi jejich rodinným příslušníkům pracujícím v jiných organizacích navázaných na oznamovatelova zaměstnavatele, například rozpočtově.

V souvislosti s oznámením oznamovatelé čelili:

– pracovním opatřením — přeložení na jinou práci; snížení mzdového ohodnocení; ztrátě zaměstnání; ztěžování výkonu práce (např. komplikování pracovní agendy, informační bariéry, neschvalování pracovních cest, přidělení neadekvátní pracovní agendy, zákaz vstupu do zaměstnání, nařízení práce z domova, zrušení e-mailové schránky, omezení vzdělávání, nařízená dovolená, neschvalování smluv ad.); formám nepřímého bossingu a mobbingu;

– osobním opatřením — pomluvám; očeřování; izolaci; osočování z pomluvy; vyhrožování; odměřenosti; nepřímým narážkám; negativním vyjádřením vůči osobě oznamovatele; poškození majetku; výhružným telefonátům; fyzickým útokům;

– trestním/správním opatřením — trestním oznámením; disciplinárním řízením; anonymním vydíráním.

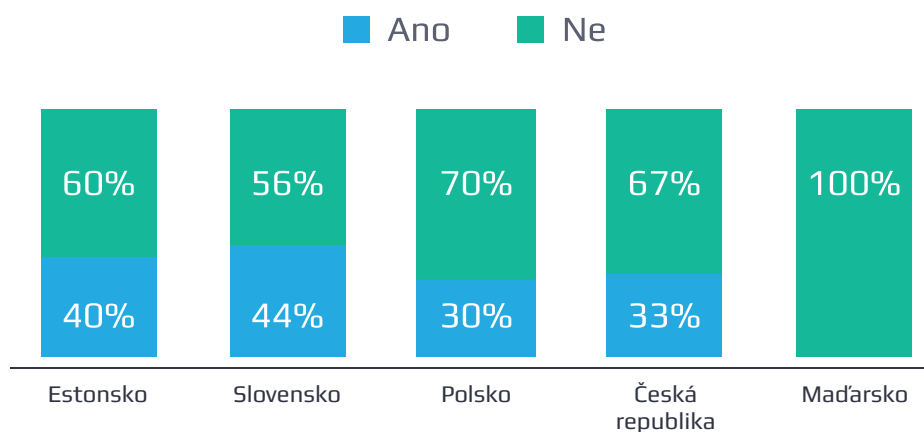
¹⁵ Oznamovatel rezignoval na svou pozici vzápětí po oznámení. To je pravděpodobným důvodem, proč odvetným opatřením nečelil, jednoduše to nebylo možné.

Alarmující je počet oznamovatelů, kteří v důsledku oznámení byli a jsou vystaveni přímým existenčním dopadům. Polovina oznamovatelů přišla o své zaměstnání. Mnozí z nich tak ztratili i své profesní uplatnění a naději, že obdobné zaměstnání odpovídající jejich specializaci najdou i v budoucnu. Častěji dostávali výpověď oznamovatelé v České republice a Maďarsku, kde o práci přišly tři čtvrtiny oznamovatelů, na Slovensku přišel o práci každý druhý oznamovatel, v Polsku necelá třetina a v Estonsku pětina oznamovatelů. Ztráta zaměstnání se tak ukazuje jako jeden z nejzásadnějších dopadů na život oznamovatele.

Zaměstnavatelé odvetná opatření uplatňovaná v podobě výpovědi či podání trestního oznámení ve více než třetině případů ospravedlňovali různými zákonnými ustanoveními, aby dodali svým krokům legitimitu. Nejčastěji se jednalo o obvinění z porušení trestních nebo pracovněprávních předpisů. V případě porušení trestních předpisů šlo např. o neoprávněné nakládání s důvěrnými informacemi. Z ustanovení zákoníku práce pak bylo použito ukončení pracovního poměru z důvodu nadbytečnosti či porušení pracovních povinností. Dodejme, že zaměstnavatelé takto činili neoprávněně, což dokládají pravomocné rozsudky vyhraných soudních sporů s oznamovateli, například pro neplatnost výpovědi.

Legislativní odůvodnění odvetných opatření v jednotlivých zemích

Graf č. 7



Zdroj: Oživení, 2014

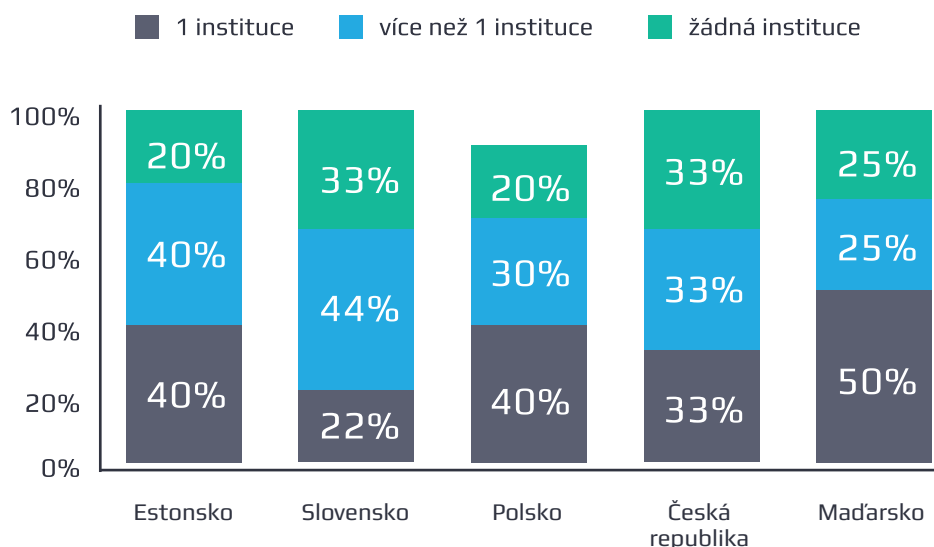
S výjimkou Maďarska byla legislativa jakožto zástěrka pro odvetná opatření využita ve sledovaných případech ve všech státech zhruba na stejné úrovni. Zneužívání znalosti práva k tzv. odůvodněním výpovědí a trestních oznámení ze strany zaměstnavatele je spíše známkou vysoké rezistence daných organizací vůči jakýmkoli změnám a než snahou o řešení problémů ukázkou tzv. „zametání pod koberec“. Potenciál oznamovatelů tak zůstává na úrovni pracovišť nevyužit.

2.3 Externí mechanismy oznámení

Tři čtvrtiny oznamovatelů (29) se se svým oznámením obrátily mimo své působíště na další veřejné instituce¹⁶. Z těch, co tuto možnost oznámení využili, se zhruba stejný počet oznamovatelů rozhodl pro podání oznámení jedné instituci (38 %), či několika institucím (37 %). Výsledky za jednotlivé země jsou podobné a nevykazují větší odchylky. Tři oznamovatelé, kteří nepodali oznámení interně, se obrátili právě na externí veřejné instituce.

Místo oznámení mimo pracoviště dle jednotlivých zemí

Graf č. 8



Zdroj: Oživení, 2014

Oznamovatelé se obraceli na 1 až 5 institucí, každý oznamovatel učinil oznámení v průměru 2 veřejným institucím. Vysoký počet oslovených veřejných institucí může být výsledkem jak ztížené orientace v platném legislativním rámci, tak i nízké důvěry v efektivnost šetření podání. Někteří oznamovatelé postupně oslovovali jednotlivé veřejné instituce dle výsledků ne/řešení předchozího podání. Často nebyla k řešení případu žádná instituce kompetentní, a proto se oznamovatelé obraceli na další a další v marné představě, že naleznou tu správnou. Jiní oznámení činili najednou ve snaze využít jakékoli dostupné možnosti. Pokud oznamovatelé uvedli způsob podání oznámení mimo pracoviště, pak nejčastěji podávali oznámení písemně, v menší míře pak osobně a tři respondenti uvedli kombinaci obého. Ve dvou případech bylo oznámení podáno anonymně. Preference způsobu oznámení nemá vazbu ani na kategorii instituce, ani na zemi, a zůstává tak osobitým vyjádřením oznamovatele. Vedle využitých způsobů oznámení uváděli oznamovatelé další možnosti pro podání velmi sporadicky, konkrétně zmínili telefonické oznámení či podání trestního oznámení, popřípadě další instituci. Téměř dvě třetiny respondentů však žádnou další možnost neuváděli.

56 % respondentů se domnívá, že neexistuje žádná možnost podat oznámení anonymně či důvěrně. Přestože tedy necelá polovina oznamovatelů uvedla, že možnost anonymního podání existuje, nebyli si tím v několika případech jisti nebo pochybovali o tom, že by anonymní oznámení bylo vůbec vzato na vědomí, natož šetřeno. Někteří zmínili, že anonymní podání nedává možnost dozvědět se, jak bylo s oznámením naloženo, či případné šetření sledovat. Nadto z předmětu oznámení lze velmi často usuzovat, kdo takovými informacemi v organizaci disponuje. O důvěrnosti podaného oznámení se zmínil jediný respondent, a to v režimu policejního

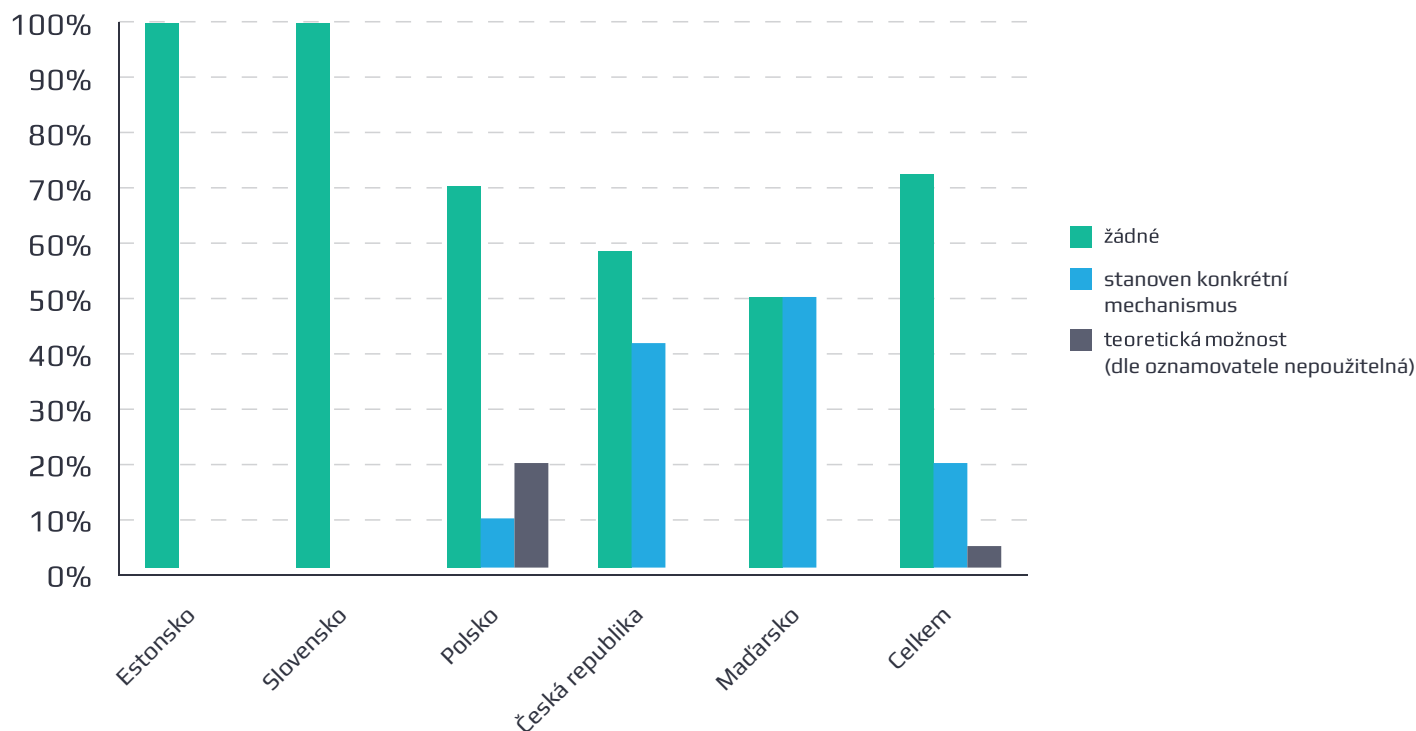
¹⁶ Podíl oznamovatelů, kteří využili interního mechanismu oznámení a zároveň mechanismu externího, tzn. podali oznámení nějaké veřejné instituci mimo své působíště či pracoviště, je stejný, tj. 74%.

informátora. Možnosti podat oznámení při zachování důvěrnosti osobních údajů tak v podstatě neexistuje. Odpovědi v určité míře odpovídají spíše povědomí respondenta než skutečné znalosti, jsou ale dobrým indikátorem implementace i tak sporých legislativních ustanovení na ochranu oznamovatele.

V žádné ze zkoumaných zemí neexistuje systém odměny pro oznamovatele, např. ve výši určitého podílu ze „zachráněných“ veřejných prostředků. Celkem 9 oznamovatelů z České a Slovenské republiky obdrželo cenu pro oznamovatele (z toho v pěti případech se jednalo o ocenění finanční) udělovanou výlučně neziskovými organizacemi. Ta pro ně představovala především uznání jejich činu a respekt¹⁷. Ač je právě systém odměn uváděn v mezinárodních doporučeních mezi základními předpoklady či principy funkčního legislativního rámce, oznamovatelé neuváděli, že by právě institut odměny pro ně představoval motivační faktor. Nicméně zůstává otázkou, zda by tento institut mohl motivovat další potenciální oznamovatele, protože lze předpokládat, že společenské přijetí takového institutu bude minimálně stejně obtížné jako přijetí konceptu whistleblowingu jako takového. To ostatně dokládá fakt, že v situaci současného vnímání oznamovatelů ve společnosti v kombinaci s neexistujícím právním ukotvením jejich ochrany může být i odměňování oznamovatelů přijímáno veřejností rozpačitě. Pokud totiž neexistuje jednotný právní rámec odměňování a dochází tak k „namátkovému“ výběru oznamovatelů hodných ocenění, tito se pak mohou stát v očích veřejnosti samozvanými hrdiny, jejichž původní motivace oznámit jednání může být zpochybňována a dávána do kontextu s odměnou. Ostatně takovou zkušenost popsal jeden z oznamovaných a autoři považují za důležité na tuto skutečnost upozornit. V souvislosti s otázkou odměn je třeba pamatovat nejen na případné finanční kompenzace, ale i podporu oznamovatele v souvislosti s jeho pracovním uplatněním. Je žádoucí, aby měl stát zájem na zaměstnávání oznamovatelů. Nulovým shledali rozsah ochrany respondenti ve třech čtvrtinách případů, dalších 5 % zmiňuje ochranu existující pouze v rovině teoretické a zhruba pětina uvedla existenci konkrétní formy ochrany. Blíže ji ale většinou neupřesnili, zmínili například soudní či policejní ochranu, resp. neuváděli podrobněji způsob poskytnutí takové ochrany. Dva oznamovatelé podrobnosti neuvédli s odvoláním na služební tajemství.

Možnosti ochrany oznamovatele

Graf č. 9



Zdroj: Oživení, 2014

¹⁷ V České republice uděluje Cenu za odvahu Nadační fond proti korupci. Od roku 2012 zatím ocenil 8 oznamovatelů. Na Slovensku udílí nefinanční cenu „Aliancia fair-play“ cenu Biela Vrana jako ocenění společensky přínosnému a odvážnému občanskému činu. Cenu od roku 2008 obdrželo 19 „bielych vran“, mezi nimi občanskí aktivisté i oznamovatelé. Dále na Slovensku existuje cena Ďurka Langsfelda, která zahrnuje finanční ohodnocení.

Možnosti ochrany hodnotí oznamovatelé v různých zemích odlišně. Žádné nenalezli oznamovatelé na Slovensku a v Estonsku, přestože estonský právní rámec je hodnocen na stejné úrovni s Českou republikou, Maďarskem a Polskem. Pozitivněji hodnotí své možnosti ochrany zejména čeští a maďarští oznamovatelé, přestože je nejsou schopni blíže popsat. Odpovědi oznamovatelů poukazují na fakt, že analýza právního rámce nestačí, chceme-li zjistit skutečný stav ochrany oznamovatelů. Na nedostatečnost legislativy již bylo poukázáno, nedostatečné je ale i povědomí oznamovatelů o omezených stávajících možnostech obrany a zůstává spíše v oblasti obecných soudů než konkrétních znalostí s výjimkou Slovenska, kde názory oznamovatelů korespondují s absentující právní úpravou.

2.4 Ochrana oznamovatele v praxi

Interní i externí institucionální mechanismy pro ochranu oznamovatele z hlediska jejich fungování v praxi byly popsány výše. Jejich využití je víceméně neuspokojivé a nedokáže oznamovateli poskytnout byť minimální ochranu proti různým odvetným opatřením. Jak se tedy oznamovatel mohl bránit jinak a učinil tak? Tyto a další otázky jsme respondentům položili v následující části.

Polovina respondentů (51 %) je přesvědčena, že nemá šanci podniknout jakékoli kroky ke své obraně, nemá se na koho obrátit. Čtvrtina (26 %) vidí možnost jen v soudním řízení, kdy zažaluje zaměstnavatele s pomocí najatého advokáta, což je cesta obrany velmi náročná jak finančně, tak psychicky, a navíc zdoluhavá. Žádnou alternativu nenalezli respondenti z Estonska a Maďarska. Ostatní respondenti uvedli zpravidla několik dalších institucí najednou (podrobněji viz následující tabulka). Zejména policii, státní zastupitelství či inspekci uvedli čeští a polští oznamovatelé, dále profesní unie nebo odbory a ombudsmana, které zmínili jen oznamovatelé v Polsku.

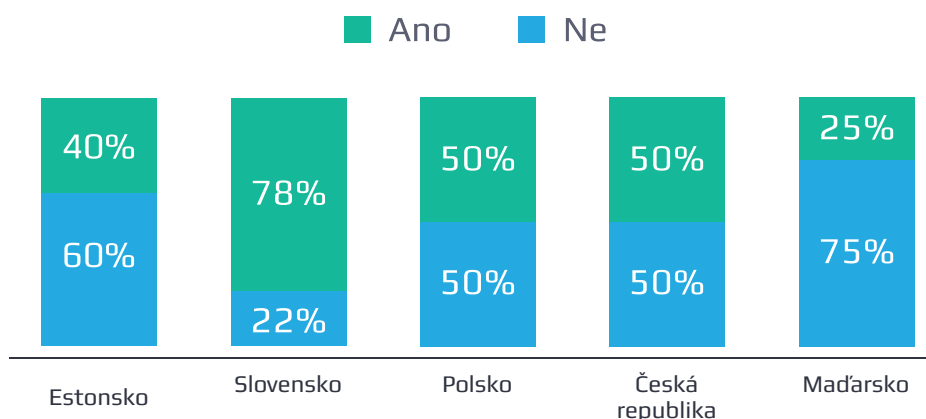
Tabulka č. 2

Koho může oznamovatel žádat o poskytnutí ochrany?										
	žádná osoba/orgán neuvedeny		soud, soukromý právní poradce		policie, státní zastupitelství inspekce		profesní komory/odborové organizace		ombudsman	
	(abs.)	(rel.)	(abs.)	(rel.)	(abs.)	(rel.)	(abs.)	(rel.)	(abs.)	(rel.)
Estonsko	4	20 %	1	10 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Slovensko	7	35 %	1	10 %	0	0 %	1	20 %	0	0 %
Polsko	1	5 %	3	30 %	6	75 %	1	20 %	5	100 %
Česká republika	4	20 %	5	50 %	2	25 %	3	60 %	0	0 %
Maďarsko	4	20 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Celkem	20	100 %	10	100 %	8	100 %	5	100 %	5	100 %

Zdroj: Oživení, 2014

Pokud chce oznamovatel dosáhnout ochrany nebo se, lépe řečeno, pokusit o nápravu či kompenzaci, musí se aktivně bránit sám¹⁸.

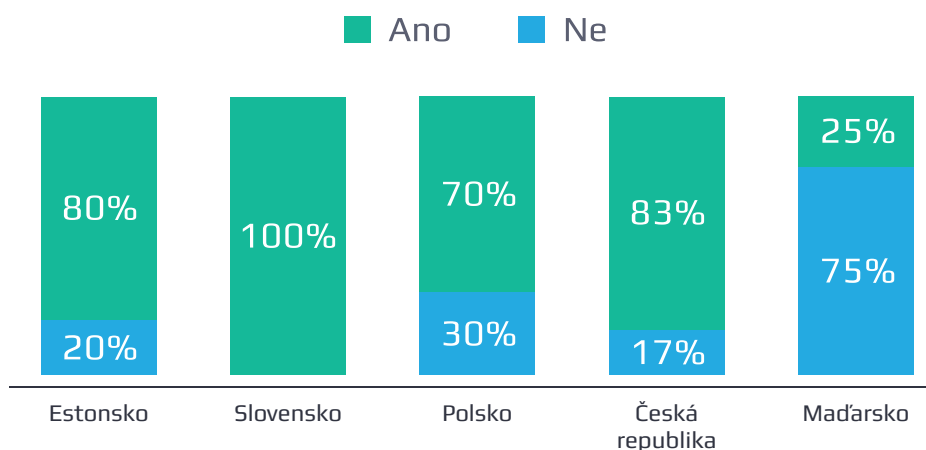
Polovina (53 %) oznamovatelů se rozhodla aktivně bránit zejména proti neoprávněným výpovědím trestním oznámením a dalšími kroky. Počet respondentů na otázku, zda si je oznamovatel vědom nějakých možností, jak se bránit, zhruba koresponduje s odpovědí předešlou. Nezdá se, že úroveň dostupných legislativních prostředků má zásadní dopad na aktivitu oznamovatele (viz kapitola 1.1 Právní rámec ochrany oznamovatel)¹⁹, svou roli hraje spíše společenský koncept vnímání whistleblowingu. Pro zobecnění závěrů by však bylo třeba s ohledem na velikost vzorku dalšího zkoumání.



Zdroj: Oživení, 2014

Oznamovatelé, kteří se rozhodli nějak bránit (21), využívali nejčastěji formu podání žaloby (11) (zejména čeští respondenti), oficiální stížnosti (7) (zejména polští respondenti), dále spolupráci s médii (5) (slovenští a čeští respondenti, z nichž jeden uspořádal vlastní tiskovou konferenci), odborné a právní poradenství (4) (slovenští respondenti), podání trestního oznámení (3) (slovenští a čeští respondenti) a další neformální metody (2) (slovenští respondenti). Čeští a slovenští respondenti častěji využívali kombinaci zmíněných forem.

Čtyři pětiny podaných oznámení (31) byly šetřeny, včetně všech případů, ve kterých oznamovatelé podnikli nějaké kroky na svou obranu. Nejméně případů bylo šetřeno v Maďarsku. Je paradoxem, že právě Maďarsko disponuje jako jediné ze zkoumaných zemí ucelenou legislativou, ale stále čeká na ustanovení instituce, která má být právě zodpovědná za šetření oznámení. Zdá se, že se nachází v horší situaci, kdy jiné instituce očekávají řešení právě touto agenturou, která zatím neexistuje. V jiných zemích, kde taková centralizace není, bylo oznámení šetřeno častěji. Nicméně je třeba upozornit na skutečnost, že tyto výsledky mohou být ovlivněny výběrem případů a velikostí vzorku.



Zdroj: Oživení, 2014

¹⁸ Zajímavý je v záležitosti účasti oznamovatele případ Estonska, kde whistleblowing částečně upravuje Protikorupční zákon vztahující se na veřejné funkcionáře. Předpokládá důvěrnost informací a zároveň sdílené důkazní břemeno. Jakékoli oznámení tak musí oznamovatel aktivně prokazovat společně s veřejnými orgány. Bohužel nemáme informace o tom, jak tento institut funguje v praxi. Dodejme, že je v rozporu s mezinárodními doporučeními pro whistleblowing.

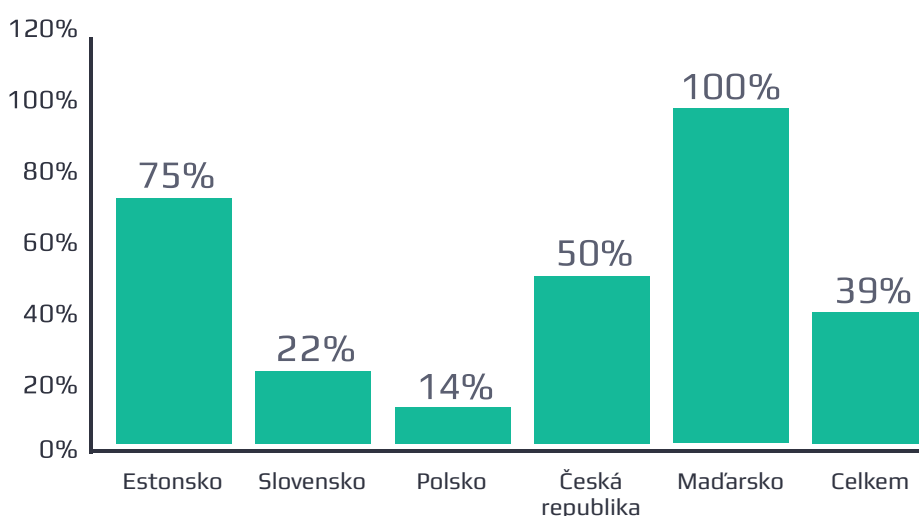
¹⁹ Podle aktuálního výzkumu veřejného mínění o oznamování korupce Eurobarometr (2014), žádná či omezená existence ochrany oznamovatelů hraje zásadní roli při rozhodování zda oznámit korupci: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_397_en.pdf

Ve třetině šetřených oznámení nebyl oznamovatel do šetření nijak zahrnut či v něm kromě podaného oznámení nefiguroval. Oznamovatelé, kteří byli součástí šetření, hodnotí svou zkušenost jako neutrální (spolu práce probíhala objektivně) v 57 % případů. Převažující zkušenost je tedy neutrální či spíše rezervovaná. Jako negativní svou zkušenost označila čtvrtina oznamovatelů, kdy byla ze způsobu šetření zklamána, nebyla o průběhu informována atp. Jako pozitivní (byli respektováni, průběžně informováni) zkušenost hodnotí jen čtyři oznamovatelé.

Z 31 šetřených případů bylo zahájeno stíhání nebo byla uvalena sankce ve 12 z nich. Z případů, z případů v nichž nebyl nikdo stíhán nebo potrestán, byla zhruba polovina ve fázi vývoje, a konečný výsledek tak může být pozitivnější ve smyslu vyřešených oznámení. K lednu 2014 tak byla „úspěšnost“ šetřených oznámení na 39 %.

Podíl oznámení šetřených a stíhaných nebo potrestaných

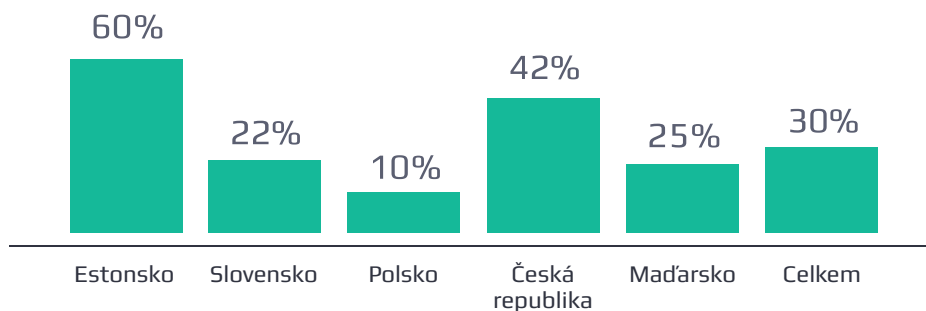
Graf č. 12



Zdroj: Oživení, 2014

Většina oznamovatelů nebyla přímo zapojena do soudního řízení oznámeného případu, omezeně byli účastni jako svědci, zpravidla hodnotili jednání soudu jako objektivní, avšak neodůvodněně dlouhé a vyčerpávající. Soudní či obdobné řízení bylo ukončeno v 7 oznámených případech. Jejich výsledkem bylo: uložení pokut, výpověď oznamované osobě, uznání viny, podmíněné i nepodmíněné tresty odnětí svobody v délce trvání měsíců i let, uložení náhrady škody.

Zajímavé je srovnání počtu celkově oznámených případů, které došly do fáze stíhání a uložení postihu. Takového výsledku se dočkala necelá třetina oznámení. V konkrétních případech může být šetření případu účelově protahováno za současného snižování věrohodnosti oznamovatele v procesním řízení. Tato čísla však neukazují pouze na kvalitu obsahu oznámení, na jeho závažnost nebo vlastní aktivitu oznamovatele, ale také na efektivitu orgánů činných v trestním řízení, která však není předmětem této analýzy.



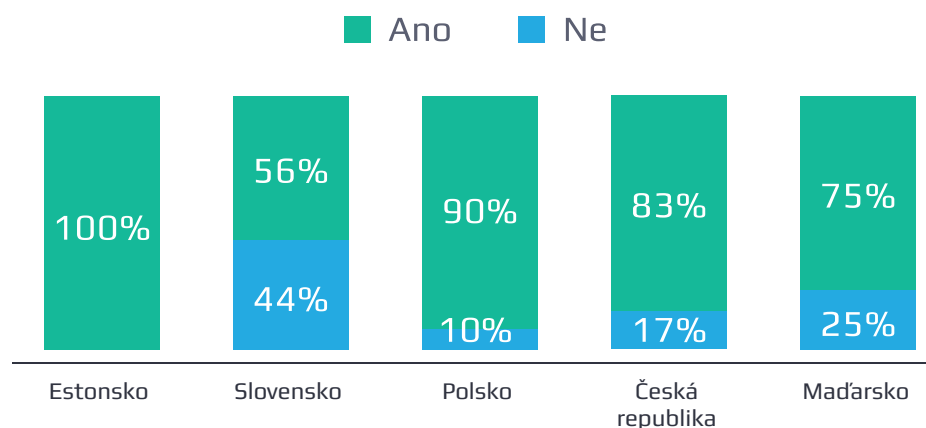
Zdroj: Oživení, 2014

2.5 Role oznamované osoby

Role oznamované osoby se ve vztahu k oznámení a šetření případu ukazuje jako klíčová. Více než tři čtvrtiny případů byly provázány snahou oznamované osoby ovlivnit vyšetřování. V Estonsku se jednalo o všechny případy, na Slovensku o více než polovinu případů.

Snažila se oznamovaná osoba ovlivnit vyšetření jednání?

Graf č. 14



Zdroj: Oživení, 2014

Předmětem oznámení bylo nejčastěji (64 %) vedení organizace v širším slova smyslu. Jednalo se buď o top management, nebo osobu nadřízeného orgánu²⁰. Ve čtvrtině případů se jednalo o přímého nadřízeného. V dalších 3 případech to byli kolegové oznamovatele, z nichž jeden konal na příkaz nebo minimálně s vědomím vedení, u zbylých 3 případů nebyl oznamovaný v přímé pracovní vazbě na oznamovatele. Tyto závěry poukazují na nevhodnost používat pro podání oznámení standardní interní předpisy respektující hierarchii organizace, protože oznamování jsou v drtivé většině případů právě nadřízenými, tj. těmi, kdo by měli nekalost svého vlastního jednání začít šetřit nebo sami sobě uložit nápravná opatření, sankce, nebo se dokonce vyhodit. Oznamování byli ve svých krocích, jak se oznámení zbavit nebo oznamovatele umlčet, aktivní. Záměrná neaktivita oznamované osoby, která byla současně nadřízeným, představovala velmi úspěšnou zdržovací

²⁰ Příkladem může být náměstkyně ministerstva pro zaměstnance příspěvkové (podřízené) organizace, krajský úřad pro učitele (školská zařízení jako organizace kraje), ředitel organizace spolu s náměstkou, kde nadřízený oznamovatele je vedoucí odboru atp.

taktiku, která znamenala definitivní zmaření pokusu oznámení na pracovišti. Jejich konkrétní kroky uvádíme podle počtu výskytu od nejčastějších: pomlouvání v médiích; vedení diskreditační kampaně; zastrašování; popírání předmětu oznámení; výpověď oznamovatelů; vyhrožování; trestní oznámení (urážka na cti, únik informací, pomluva); šikana; fyzické útoky; vypracování analýzy bagatelizující problémy; přesvědčování k upuštění od oznámení; ničení důkazů; informační embargo; falšování dokumentů; disciplinární řízení; přeřazení podřízených bez souhlasu oznamovatele jako jejich nadřízeného. V kontextu zmiňované široké škály odvetných opatření hrálo pro vyšetření případu zásadní roli omezování oznamovatele v jeho dosavadní pracovní agendě, jinak řečeno, snahou oznamovaného bylo odstříhnout oznamovatele od dalších relevantních informací souvisejících s oznámením či ukončení jeho pracovního poměru.

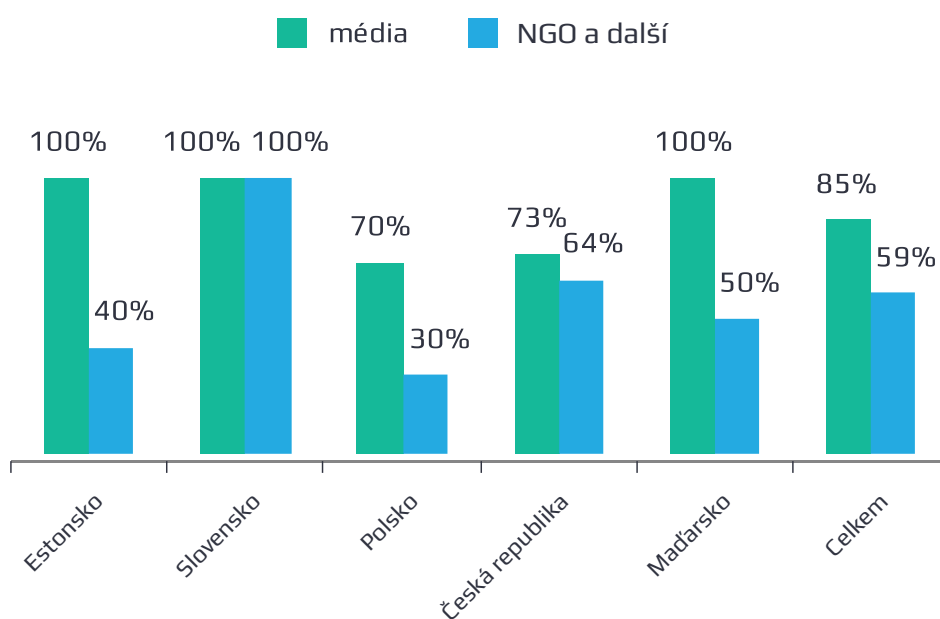
Tři čtvrtiny oznamovatelů uvedly, že oznámení mělo vážné dopady na pracovní prostředí jako celek. Aktivita oznamované osoby se totiž neomezovala jen na osobu oznamovatele. Výpovědi se týkaly i spolupracovníků (celých oddělení) či sympatizantů oznamovatele, a to v 5 případech (13 %). Dále se jednalo o zastrašování dalších pracovníků v případě projevů sympatií k oznamovateli, nucení distancovat se od osoby oznamovatele a jiné způsoby nátlaku. Zpravidla došlo k celkovému zhoršení atmosféry na pracovišti. Oznamovatelé byli v řadě případů označováni za viníky veškerých problémů na pracovišti, přičemž tak byli označováni i veřejně, což například na lokální úrovni budovalo negativní postoj občanů k oznamovateli²¹.

2.6 Role médií a dalších aktérů

Neutěšená úroveň institucionálního zázemí vede oznamovatele k hledání dalších možných způsobů, jak oznámit nekalosti nebo jak se bránit, případně obojí. Vedle podpory neformálních institucí – rodiny a přátel – hrála v případech oznamovatelů svou roli média v 85 % případů (34), nevládní organizace či další subjekty v 60 % případů (24). V každém slovenském případě svou úlohu uplatnila jak média, tak ostatní subjekty. Nejnižší účast těchto aktérů je zaznamenána u polských případů. Zde je třeba opět zopakovat, že tyto výsledky mohou být ovlivněny výběrem případů a velikostí vzorku.

Jaké další subjekty hrály v případě roli?

Graf č. 15



Zdroj: Oživení, 2014

²¹ Příkladem může být situace, kdy oznamovatel poukáže na způsobení škody, kterou je nutné posléze zaplatit a vymáhat po konkrétních osobách. On se tak stává „viníkem“ dalších vzniklých nákladů např. pro samosprávu, která pak „kvůli“ oznamovateli nemá prostředky na jiné investice. Takovéto mediální zkratky pak mohou představovat další psychickou zátěž pro oznamovatele.

Nevládní organizace poskytly oznamovatelům zejména právní konzultace či soudní zastoupení, další odborné konzultace, také psychickou podporu, pomoc s medializací případu nebo uspořádání debaty pro veřejnost. Podpory ve formě ocenění za odvahu či odvážný občanský skutek se dostalo několika oznamovatelům. Ne vždy byly nevládní organizace schopny naplnit očekávání oznamovatele v rozsahu podpory, především vzhledem ke svým kapacitním možnostem personálním i finančním. Významnou roli hrála podpora od jednotlivců, neznámých občanů, kteří nejčastěji formou e-mailu vyjadřovali svou osobní podporu oznamovateli, dále od kolegů a spolupracovníků. I ne vždy veřejně vyjádřená podpora byla pro oznamovatele důležitá.

Úloha médií byla hodnocena vesměs kladně i přes některé výhrady k rozsahu zpracovaných a zveřejněných informací či jejich povrchnosti. Oceňována byla role konkrétních novinářů, kteří přinesli podrobné analytické rozbor, a pomohli tak dostat informace z oznámení na veřejnost. 13 oznamovatelů dokonce shledává roli médií jako klíčovou, bez níž by vůbec k řešení případu nedošlo. Média v jistých ohledech chránila oznamovatele před ztrátou zaměstnání, podpořila jej při disciplinárním řízení či investigativně vnesla světlo a nové důkazy k předmětu oznámení. V několika případech médii nabídnutá anonymita zůstala nevyužita. Nemnozí oznamovatelé byli naopak z úlohy médií zklamáni, když o jejich případ neměla zájem. Nejméně v pěti případech došlo k negativním až diskreditačním mediálním kampaním týkajícím se osoby oznamovatele, a to zpravidla v regionálních či místních médiích, souběžně realizovaných s objektivními zprávami jiných médií. Přes tyto výhrady byla role médií hodnocena velmi kladně pro jejich dopad na celý případ, objektivitu i podporu.

Vedle zmíněných aktérů se do kauz nepřímo zapojily i další osoby (běžní občané, představitelé společenského a kulturního života, političtí představitelé) v nadpoloviční většině všech případů (22 z 40). Ve čtvrtině případů (5 z 22) kauza přerostla rozměr jednotlivosti a byla veřejností přijata jako problém systémový, který je nutné řešit. V jednom maďarském a jednom estonském případě zazněl od politických představitelů / veřejných funkcionářů požadavek na nezávislé vyšetřování, ve třech slovenských případech proběhla výzva upozorňující na problém možného zneužívání disciplinárního řízení v soudnictví²² k odstranění „nepohodlných“ soudců a dále se uskutečnila petiční akce²³ požadující změnu, kterou podepsaly tisíce obyčejných lidí, jakož i celebrity. V ostatních případech však nějaký přesah nenalezneme a případ zůstává v pozici osobní kauzy. Oznamovatelé zažívali rozporuplné reakce veřejnosti. Čtvrtina oznamovatelů byla označena viníkem všeho – kdyby na nic neupozornili, vše by bylo v pořádku. Většinou však hodnotí přístup jako podporující.

Na závěr jsme oznamovatelům položili otázku, jaký dopad mělo oznámení na jejich osobní i profesní život. Přes odlišné příběhy o osobnostech jednotlivých oznamovatelů by se odpověď dala shrnout výrazem dramatický. Být oznamovatelem bylo jedním z nich charakterizováno jako ryze sebedestrukční záležitost, která nutně představuje ztrátu zaměstnání. Ztráta zaměstnání znamená nejen omezení profesního sebeuplatnění, ale také finanční problémy, ztrátu přátel-kolegů, problematické nalezení nového pracovního místa. Mnozí oznamovatelé nemohou novou práci najít ani několik let po výpovědi. Průběh oznámení i doba po něm představuje strádání ve smyslu jak společenském (ztráta uplatnění, společenského postavení, přátel či dobrého jména), tak i psychickém (výhrůžky, zastrašování, šikana), a fyzickém (zdravotní komplikace způsobené stresem). Ztráta zaměstnání se neomezila pouze na osobu oznamovatele, ale i na manžele. Se strachem a psychickým zhroucením se museli vyrovnat nejen oznamovatelé, ale také jejich rodiče, manželé, děti. Jeden respondent svou zemi po oznámení opustil, dva další o emigraci uvažují. Přes zažitá traumata tři respondenti uvedli, že tento zásadní negativní okamžik je v jejich životě současně posílil. Řada oznamovatelů zmiňovala nezbytnost stát si za morálními principy a nenechat se vydírat či zastrašit a i navzdory mnohdy zničujícím následkům oznámení někteří uvedli, že by svůj čin zopakovali.

²² Série disciplinárních řízení s několika soudci vedla k prohlášení Pět vět (Päť viet), které vyjadřovalo obavy z trestání soudců pro jejich názory. Prohlášení podepsalo 150 soudců z celého Slovenska.

²³ Několik zástupců odvětví lesnického hospodářství spolu s dalšími veřejně známými osobnostmi iniciovalo petici Lidé pro lesy (Ludia pre lesy). Mezi členy petičního výboru byli například spisovatelé Ladislav Ťažký, Tomáš Janovic, Lubomír Feldek, malíř František Guldan, herec Ladislav Chudík a profesor lesnictví Milan Saniga. Petici podepsalo okolo 16 700 signatářů.

„MŮJ ŽIVOT JE NARUBY.“

**„Neviděl jsem jinou možnost
než věc oznámit,
byla to výzva a věc osobní integrity.“**

„Obyčejný občan neví, co dělat s věcmi, které má často přímo před sebou.“

**„Bylo hůř a lidé se také bránili.
Není možné tomu ustupovat.“**

**„Změnilo to mé vnímání. Nejsem zvyklá na podobný způsob jednání,
který decimuje víru v lidi, politiku i spravedlnost. Rozhodilo mi to hodnoty.“**

*„Mysleli si, že se budu bát
jako ostatní, nevěřili, že se jim
postaví žena.“*

„Není možné tomu ustupovat.“

***„PO OZNAMOVATELÍCH
NENÍ POPTÁVKA.“***

*„Lidi, nebojte se, nereptejte v hospodě, ale oznamujte.
Oznámení o špatnostech nesmí být jen výkřiky jednotlivců,
musí být slovem masy. Jinak mafie zase pookřeje.“*

3. OSOBNÍ PŘÍBĚHY OZNAMOVATELŮ V PĚTI EVROPSKÝCH ZEMÍCH

Většina oznamovatelů v souvislosti se svým oznámením čelila různým formám nátlaku a šikany, ztrátě zaměstnání, obrovskému psychickému zatížení i z něj plynoucím zdravotním potížím. I po skončení případu se mnozí potýkají s problémy hledání nového zaměstnání nebo nového profesního uplatnění, protože právě díky oznámení své profesní uplatnění ztratili. Ztráta zaměstnání se mnohdy netýkala pouze jich, ale i jejich kolegů a rodinných příslušníků. Přes tato negativa zůstávají tito lidé silní na duchu a s vírou v lepší budoucnost. Někteří z nich mají z dalších útoků stále obavy a pro řadu z nich mělo oznámení dramatické existenční následky.

3.1 Česká republika

1) Manipulace s veřejnou zakázkou

„Neviděl jsem jinou možnost než věc oznámit, byla to výzva a věc osobní integrity.“

Pan Lukáš upozornil v roce 2013 jako zaměstnanec společnosti Delloite ČR na manipulaci v souvislosti s veřejnou zakázkou. Detailnější informace ke konkrétním zjištěním pana Lukáše jsou předmětem trestního řízení, proto není možné je uveřejnit.

Možnosti zaměstnance společnosti pro oznámení nekalých jednání jsou popsány v interní směrnici společnosti Delloite ČR, zaměstnanci jsou navíc v této oblasti proškolení. Svá zjištění nahlásil pan Lukáš konkrétní osobě na ústředí společnosti v New Yorku, která za 4 dny na oznámení reagovala. Následovalo setkání se zástupkyní společnosti v České republice, jakákoliv další odezva se ovšem nekonala. Panu Lukášovi bylo zcela otevřeně sděleno, že zpětnou vazbu o řešení případu nedostane. Rozhodl se proto podat trestní oznámení na neznámého pachatele na Vrchním státním zastupitelství v Praze. Místo pro podání mu poradili policisté, které osobně znal. Během dvou týdnů následoval výslech, který hodnotí zpětně jako profesionální. Ochrana mu nabídnuta nebyla. Trestní řízení nebylo doposud ukončeno s konkrétními závěry. Dosavadní délka vyšetřování mu připadá adekvátní.

Po oznámení následovala ze strany zaměstnavatele řada opatření – určitou dobu pracoval z domova a

byla mu zrušena e-mailová schránka. Současně došlo k výpovědi jeho nadřízeného, souvislost s oznámením ovšem nemůže s jistotou potvrdit. Nakonec následovala i výpověď panu Lukášovi.

Kromě ztráty zaměstnání měl pan Lukáš obavy z ohrožení vlastní rodiny, psychicky byla situace po oznámení velmi nepříjemná. Whistleblowing v České republice hodnotí jako zcela sebe-destructivní záležitost, která nutně vede ke ztrátě dosavadního zaměstnání, neboť dle jeho názoru není možné po oznámení nadále ve stejném prostředí dlouhodobě setrvávat. Pokud by existovala možnost celou věc řešit utajeně mimo strukturu firmy, zřejmě by to dle jeho úsudku pomohlo. Ze společnosti Delloite ČR má zprávy, že se po oznámení řada věcí změnila k lepšímu.

„Je třeba lidem říkat na rovinu, že oznámením končí, že to dělají pro své děti a pro společnost. Jedná se o sebevražednou misi pro ozdravení společnosti.“

„Etické kodexy a důvěrné linky ve společnostech jsou výhodné hlavně pro management, který tak ví, kdo ‚bonzuje‘.“

2) Předražené jízdenky pro městskou společnost

„Můj život je naruby.“

Celý příběh začal povodněmi v roce 2002. Ty napáchaly významné škody na rodinné papírenské společnosti, ve které pan Adam pracoval coby 4. generace rodinného podniku. Společnost potřebovala rychlou investici, kterou výměnou za 50 % akcií poskytl pan Ing. Janků, který se současně stal finančním ředitelem společnosti. Pan Janků po čase přichází do společnosti s návrhem veřejné zakázky na výrobu jízdenek pro Pražský dopravní podnik. Z pohledu pana Adama se jednalo o poněkud bizarní nápad, neboť společnost byla do té doby spíše subdodavatelem pro obdobné zakázky, nikoliv generálním dodavatelem komplexního produktu, jakým je jízdenka. Obchod byl nicméně uskutečněn a v roce 2008 byla podepsána smlouva s Dopravním podnikem hl. m. Prahy na výrobu jízdenek.

Pan Adam začal mít o celé transakci pochybnosti, neboť cena za zakázku ve smlouvě dohodnutá ne-

byla ničím podložena, byla výrazně nadhodnocena, a navíc se dozvěděl, že zisk z předražené zakázky případně doposud neznámému třetímu subjektu jakožto provize za zprostředkování celého obchodu. Situace dostala nový rozměr v momentě, kdy do společnosti začaly přicházet faktury z Britských Panenských ostrovů.

Neexistovala žádná možnost, jak nastalou situaci řešit uvnitř společnosti, proto se na začátku roku 2010 pan Adam rozhodl kontaktovat z anonymní e-mailové schránky BIS, ÚOKFK a Policii ČR. O jiných možnostech neuvažoval ani je příliš neznal, v té době nebyl znám žádný případ oznamovatele, který by mu byl inspirací. Hlavním cílem bylo ochránit společnost a její dobré jméno, pan Adam nechtěl, aby byla rodinná firma spojována s takovým netransparentním obchodem, navíc taktéž tušil, že se firma touto transakcí dostala na tenký led nezákonnosti. Z reakcí prvních dvou jmenovaných odpověděl pan Adam příslušníkům ÚOKFK, se kterými se dvakrát osobně sešel a předal jim veškeré relevantní informace. Následoval 1 dlouhý rok mlčení.

Mezitím se pan Adam seznámil s policistou, kterému svěřil svůj příběh. Dostal díky němu další příležitost – upozornit na svá zjištění přímo ředitele ÚOKFK. Učinil tedy opětovné oznámení, které konečně vzbudilo pozornost a po němž byla navázána aktivní spolupráce s policejním útvarem a došlo na seriózní řešení celé kauzy. K překvapení samotných policistů ležela kauza do té doby ladem. Pan Ing. Janků se o tomto opětovně podaném oznámení dozvěděl prostřednictvím své advokátní kanceláře, která v té době zastupovala Dopravní podnik hl. m. Prahy.

Následovala celá řada odvetných opatření. Pan Adam byl fyzicky napaden v sídle společnosti, kterou z rozhodnutí soudu již ovládal pan Ing. Janků, a ten se snažil vynést kompromitující materiály. Pan Adam byl vystaven štvavé kampani na internetu i v médiích. Ing. Janků a advokátní kancelář Dopravního podniku vyvinuli maximální úsilí k diskreditaci pana Adama a zmaření vyšetřování. Ing. Janků na něj podal trestní oznámení. Ve prospěch pana Adama po celou dobu hrála skutečnost, že věc oznámil již s ročním předstihem, a tedy štvavá kampaň proti jeho osobě byla vedena často z nevědomosti faktu, že policie řadou informací již dávno disponuje, což současně panu Adamovi nejednou vytvářelo potřebné protiarargumenty. Policie panu Adamovi nabídla zajištění ochrany.

S novináři, s nimiž se pan Adam spojil, probíha-

la spolupráce dobře, celkově ovšem působila mediální kampaň rozpačitě. Média neuměla celou kauzu příliš uchopit, nedokázala rozlišovat jednotlivé postavy v případě. Druhá strana měla ovšem své kontakty v médiích, jež neváhala využít pro diskreditační kampaň. Z uveřejněných informací bylo těžké rozlišovat role jednotlivých osob v kauze. Média problém neanalyzovala, nýbrž informace směšovala a neuměla je utřídit. Pozoruhodné bylo, že o vlastním trestním stíhání se pan Adam dozvěděl z České televize, ačkoliv v tu dobu byl poměrně neznámou osobou. Nestál o jakoukoliv publicitu, veřejné podpory či zastání se mu ovšem veřejně nedostalo.

Pan Adam spolupracoval s Nadačním fondem proti korupci, který měl ke kauze další informace, které společně propojovali a mediálně prezentovali.

Dnes by již podle svých slov postupoval jinak. Ze zkušenosti, které nyní má, by mohl oslovit konkrétní policisty, jimž důvěřuje. V říjnu 2013 bylo zahájeno trestní stíhání pana Ing. Janků.

Svého činu pan Adam nelituje, nicméně jím dramaticky změnil život nejen sobě, ale i své rodině a loajálním zaměstnancům rodinné společnosti. Sám se stal trestně stíhanou osobou, jejíž formální status vzbuzuje v očích ostatních nedůvěru. Cílem jeho konání bylo především ochránit společnost, což se mu nepodařilo, nicméně nadále věří, že jeho čin měl smysl.

„Své práci, která mne naplňovala a dobře živila, jsem obětoval všechno, dal jsem vše na oltář. Dnes jsem trestně stíhán, pomohl jsem ke ztrátě rodinné firmy a řadu lidí jsem připravil o zaměstnání. Sám vím, kde je pravda, ale vysvětlete to mojí babičce.“

3) Pochybné zakázky na ministerstvu

„Po oznamovatelích není poptávka.“

Pan Jakub Klouzal nastoupil v roce 2008 na pozici ředitele odboru centrálních systémů a technologií na Ministerstvu zahraničních věcí ČR (MZV). Při výkonu svých pracovních povinností začal mít celou řadu pochybností v oblasti zadávání veřejných zakázek, zejména pak ve vztahu k jejich dokumentaci a podivným okolnostem při výběrových řízeních²⁴.

O svých zjištěních se rozhodl informovat vedoucí pracovníky MZV, toho času pro něj důvěryhodné osoby, neboť dle interní směrnice se měl obrátit na audit či inspekci ministerstva, v jejichž nezávislost jakož i kompetentnost neměl důvěru. Namísto návrhu dalšího řešení situace si vysloužil označení paranoika a byl odrazován od předávání předmětných informací dalším osobám. Ředitel útvaru veřejných zakázek sice projevil snahu věc projednat s dalšími vedoucími pracovníky, nicméně bez výsledku. Po nástupu nového ministra Kohouta do úřadu se pan Klouzal pokusil věc oznámit znovu. Než se k ministrově oznámení dostalo, uběhlo dalších 6 měsíců. Výsledkem byl vyhazov jednoho z nadřízených, na jehož pochybení pan Klouzal poukázal. Po iniciativě ministra Kohouta však skončila tehdejší úřednická vláda a s ní i ministr, pan Klouzal se tedy opět obrátil na svého nadřízeného, bohužel však nedošlo k žádnému serióznímu řešení situace. Posledním pokusem byl pak nový ministr zahraničí Karel Schwarzenberg, který sice nařídil opětovné šetření celé věci, nicméně opět bez dalšího výsledku.

Mezitím již probíhala odvetná opatření vůči panu Klouzalovi. Jednalo se o psychickou šikanu v rámci plnění pracovních úkolů, která zahrnovala pomluvy, lhaní, očerňování, účelové odsouvání termínů apod. Toto psychické týrání mělo většinou nepřímou formu, která se těžko prokazovala, nakonec se totiž vše dalo vysvětlit pouhým „nedorozuměním“. Došlo i na vyhrožování fyzickou likvidací, byla sledována jeho e-mailová korespondence i on sám, byla mu nabídnuta finanční odměna i pracovní pozice výměnou za mlčenlivost. S narůstajícím tlakem tušil, že se blíží jeho nucený odchod, proto začal shromažďovat materiály, na jejichž zpracování se posléze rozhodl spolupracovat s Nadačním fondem proti korupci (NFPK).

Následně byl skutečně donucen k odchodu. Byla mu nabídnuta neadekvátní pozice z hlediska jeho odbornosti, kterou nepřijal, a dostal výpověď.

Než se obrátil na NFPK, prověřoval si i jiné možnosti oznámení – PČR, BIS – v žádné z těchto institucí však nenacházel důvěru (kvůli předchozí negativní zkušenosti) a cítil spíše pocit vlastního ohrožení při oznámení skutečnosti těmto subjektům.

V NFPK našel porozumění i důvěru, navíc se dotčení zaměstnanci poměrně dobře a rychle zorientovali v celé kauze. Poprvé cítil satisfakci, uvědomoval si ovšem omezené možnosti NFPK – finanční i personální. Doposud společně s NFPK zpracovává své materiály pro trestní oznámení.

Pan Klouzal se dále rozhodl bránit občanskoprávní žalobou proti neoprávněné výpovědi. V první instanci bylo rozhodnuto v jeho prospěch, ministerstvo se proti rozsudku odvolalo (duben 2013).

V průběhu kauzy kontaktoval pan Klouzal novináře, ovšem pouze jediný byl ochoten na případu spolupracovat a uveřejnil objektivní články. Média vnímal především jako prostředek své vlastní ochrany. Informování ze strany České televize naopak vnímá jako velmi nekorektní.

Jeho zkušenost ho naučila vnímat novou realitu. Svůj čin by zopakoval, ale obává se, že už by nyní neměl energii jej fyzicky i psychicky zvládnout. Jeho konání mu přineslo zdravotní i finanční problémy.

„Svou práci jsem miloval, dávalo mi smysl pracovat pro státní správu. Byl jsem ovšem svědkem zmaru, utrácení spousty peněz a nemohl jsem tomu jen přihlížet. Smysl toho, co dělám, je pro mě vždy primární.“

²⁴ Blíže informace budou předmětem trestního řízení, proto není možné je uveřejnit.

4) Akreditace vzdělávacích programů na prodej

Po ukončení studií nastoupil na ministerstvo jako vedoucí oddělení, které mělo zajišťovat vzdělávání úředníků, koordinovat mezinárodní spolupráci v oblasti rozvoje lidských zdrojů ve veřejné správě a také řídit příspěvkovou organizaci, jež poskytovala vzdělávání pro úředníky na místní úrovni – tzv. Institut pro místní správu. S odkládáním účinnosti služebního zákona (legislativa týkající se úředníků státní správy) přecházela také tato agenda generálního ředitelství státní služby postupně pod ministerstvo (pozn.: zárodek GŘ byl zrušen v r. 2006), například právě vzdělávání úředníků státní správy. Institut pro státní správu vzniklý ze zákona byl nařízením ministra sloučen s Institutem pro místní správu a vznikl Institut pro veřejnou správu. Samotné sloučení je nezákonné, rozhodnutím jednoho člena vlády nelze měnit legislativu. Ale stalo se. Vzdělávání pro 75 tisíc úředníků, kdy se každý musí minimálně 6 dní ročně vzdělávat, představuje velký finanční potenciál a další potenciál představuje moc nad udělováním vzdělávacích akreditací, které jsou například nezbytnou podmínkou účasti v projektech financovaných z Evropského sociálního fondu.

Bývalý zástupce ředitelky Institutu se v roce 2008 stal ředitelem sekce ministerstva a začaly se dít věci. Institut získává celou řadu výhod. Ředitelka institutu (rozuměj vzdělávací instituce) se účastní všech porad u náměstka ministerstva, stává se členkou akreditační komise, která uděluje vzdělávací akreditace žadatelům, dalším (konkurenčním) vzdělávacím institucím. Proces trvá 2–3 měsíce a dává institutu jasnou informační výhodu. Institut navíc dostává výjimku z akreditačního procesu, když o akreditaci svých vzdělávacích programů nemusí žádat komisi, ale jen ředitele sekce ministerstva (bývalého kolegu). Institut také získává další výjimku, kdy v rámci evropských projektů ministerstva nemusí o poskytování vzdělávacích služeb v projektech vůbec soutěžit v rámci tzv. in-house zadávání (dle § 18 zákona o veřejných zakázkách).

Příspěvková organizace rozjíždí šířeji svůj bezkonkurenční byznys, kdy, sice v rozporu se zákonem, protože není správním orgánem, de facto rozhoduje o udělení či neudělení akreditací a také o rovnocennosti vzdělávání (komu bude či nebude uznána zkouška odborné způsobilosti, která je podmínkou pro každého úředníka samosprávy, a kdo se tedy bude muset zúčastnit odborného vzdělávání poskytovaného právě tímto Institutem). Ministerstvo, resp. ředitel sekce převedl na Institut,

zcela v rozporu se zákonem, kompetence, které mu umožňovaly zbavit se konkurence a zároveň si zajistit stálou poptávku po jeho vzdělávacích službách. V praxi to probíhá tak, že oficiálně (!) se žádá stále ministerstvo, žádosti představující zcela důvěrné informace zaměstnankyně Institutu převáží do Institutu a tam se rozhoduje, resp. připravují se návrhy na ne/udělení akreditace a ne/uznání rovnocennosti vzdělávání. Ministerstvo pak pouze formálně a poslušně podepisuje rozhodnutí předpřipravená na Institutu. Vedoucí oddělení na nezákonnost poukazuje svému přímému nadřízenému, řediteli sekce, přesně podle úředního postupu a s nulovým výsledkem. Jen pracovat za nižší plat, než mají podřízení, není pro vedoucího oddělení motivující. Obrací se na nadřízeného o úroveň výše, náměstka. Bohužel bezvýsledně. Písemně oslovuje přímo ministra, referátník se však cestou „ztrácí“.

Institut si vytvořil rozsáhlou klientelistickou síť, kdy jako přednášející pracují úředníci státní správy i samosprávy, kteří jsou navíc za to extra honorováni (jako mimopracovní činnost), a na tomto systému tak značné množství úředníků osobně profituje. Jejich zájem na potopení pro ně výhodného systému byl velmi malý nebo spíše žádný. Vedoucí oddělení zůstal sám poté, co všichni jeho podřízení byli z důvodu předání agendy na Institut propuštěni z organizačních důvodů. V kompetenci vedoucího oddělení zůstala jen evropská agenda, které se pro jazykovou a další odbornou nevybavenost nikdo jiný ujmout nedokázal. Po výměně náměstků vedoucí oddělení odchází. Tyto klientelistické praktiky lze oficiálně doložit jen velmi obtížně, důkazy jsou neveřejné povahy, chybí nebo se ztrácejí.

„I když jsem nedokázal dodržet úřední postup nic změnit a odešel jsem, posílilo mě to. Vím jasně, za jakými hodnotami si stojím. Tato doba potřebuje idealisty a já jím i přes všechny tyto události zůstal.“

„Postupem času jsem dospěl k přesvědčení, že byla překročena určitá hranice, která mě vedla k podání výpovědi. Díky této zkušenosti jsem si uvědomil svou hodnotu a rozhodl se sdílet informace, které jsem získal, a bojovat proti nekalému jednání zvenku, nikoliv zevnitř, zejména směrem k šíření informací prostřednictvím diskuzí, kulatých stolů atp.“

5) Neoprávněně přidělená dotace

Paní Hana Jeglová je zastupitelkou v obci Silůvky. Od doby svého zvolení bojovala na samosprávě se špatnou komunikací s ostatními zastupiteli, kteří s ní často odmítali spolupracovat. Aktivně se začala zajímat mimo jiné o záměry obce ve vztahu k přiděleným dotacím. Obec podala žádost o dotaci v rámci podprogramu MMR Podpora výstavby podporovaných bytů (2012) pro poskytnutí dotace ve výši 4.800.000,- Kč. Jednou z podmínek žádosti o tuto dotaci bylo předložení dokladu o schválení územního plánu. Na tuto skutečnost upozornila paní Jeglová nejprve na zasedání zastupitelstva. Bohužel upozornění nebylo zaneseno do zápisu, současně byla paní Jeglová napadena, že pokud obec dotaci nedostane, bude to její vinou. Nakonec byla obci ze strany MMR žádost o poskytnutí dotace odsouhlasena, a to i navzdory tomu, že nemá schválený územní plán. Po reakci zastupitelstva nemohla paní Jeglová situaci nadále řešit v rámci samosprávy, navíc obec nemá radu a výbory ve skutečnosti neplní svou funkci.

Nejprve se chtěla obrátit s dotazem k celé situaci na MMR, nakonec se rozhodla obrátit se telefonicky na občanské sdružení Oživení s žádostí o pomoc. Vedla ji předchozí pozitivní zkušenost, pokud by tato neexistovala, zřejmě by se obrátila na Transparency International. Jiná varianta oznámení jí nenapadla, oznámit věc Policii jí přišlo irelevantní. Délku řešení, které trvalo na straně sdružení zhruba měsíc, shledává adekvátní, stejně tak i výsledek. MMR totiž po následném dotazu občanského sdružení přiznalo, že došlo k chybě úředníka, a proto na základě kontroly předložených dokumentů přehodnocují své předchozí schválení žádosti, a dotace obci Silůvky nebude poskytnuta. Na obci byla po oznámení snaha zjistit osobu „udavače“, paní Jeglová v tu dobu ovšem neměla sílu svůj čin veřejně přiznat, bála se následné reakce a související perzekuce. Na zasedáních zastupitelstva se již objevovaly nepřímé narážky, na jednom z dalších zasedání reagovala paní Jeglová na dotaz občanky, kdy zároveň odhalila, že ona byla osobou oznamovatele.

Po jejím oznámení vyšel článek v radničním periodiku, který o této situaci negativně informoval. Vzhledem k tomu, že jí obec už třikrát neotiskla příspěvek, se o reakci nepokoušela. Jiná média neoslovovala, neboť vycházela z již předchozího odmítnutí spolupráce v jiné kauze. Zpětně hodnotí, že napříště by obdobnou situaci řešila rychleji. Dlouhodobý nepřátelský způsob vedení

samosprávy i tato zkušenost paní Jeglovou odrazují od další angažovanosti, zvažuje, zda bude v dalších volbách kandidovat na místo zastupitelky. Stres, který paní Jeglová prožívala při řešení celé kauzy, s sebou totiž přinesl i řadu zdravotních problémů.

„Změnilo to mé vnímání. Nejsem zvyklá na podobný způsob jednání, který decimuje víru v lidi, politiku i spravedlnost. Rozhodilo mi to hodnoty.“

6) Neoprávněně nakládání s obecním majetkem

„Není možné tomu ustupovat.“

Pan Leoš Bláha byl v letech 2006-2010 opoziční zastupitel. V té době získal první informace o nekalých praktikách při nakládání s obecním majetkem a jako předseda finančního výboru se v rámci zpráv finančního výboru snažil na tyto upozorňovat členy zastupitelstva. Detailnější informace ke konkrétním zjištěním jsou předmětem trestního řízení, proto není možné je uveřejnit.

Přestože není ekonom, řada věcí se mu zdála rozporuplná a chtěl je řešit především na zasedáních zastupitelstva. Odpovědi se mu dostávalo ovšem stále méně, často byly spíše zavádějící. Když zjistil, že zasedání zastupitelstva nejsou místem, kde může svá zjištění relevantně řešit, obrátil se písemně přímo na starostu obce, který se ovšem ukázal být sám strůjcem řady pochybení, na které pan Bláha poukazoval. Problémy konzultoval a analyzoval s pomocí externího právníka, jehož práci s opozičním kolegou financovali z vlastních zdrojů, problémy konzultoval s dalšími kolegy zastupiteli na setkáních organizovaných občanským sdružením Oživení. Jednomu z dílčích problémů se věnoval i krajský úřad, ale i tam nakonec zůstal problém nevyřešen. Projevená iniciativa vedla k nálepce kverulanta, který zdržuje a brzdí rozvoj obce. Takto byl spolu se svými kolegy opozičními zastupiteli často označován v radničních periodikách, kde prezentoval své názory tehdejší starosta. Během jednoho zasedání zastupitelstva mu byl poškozen osobní automobil (škoda 126 000,- Kč). Pan Bláha viníka zná, ale protože proti němu existují pouze nepřímé důkazy, bylo trestní oznámení odloženo, a tudíž i souvislost s aktivitami pana Bláhy je neprokazatelná.

Situace na samosprávě došla tak daleko, že účetní obce přestal poskytovat kopie dokumentů

pro jednání finančního výboru bez souhlasu starosty – přičemž získat tento souhlas bylo v podstatě nemyslitelné. Pan Bláha se pokoušel získat některé klíčové doklady i na zasedáních zastupitelstva, bohužel bezvysledně. Pan Bláha ve svém úsilí nepolevoval, i když chod finančního výboru byl od začátku roku 2009 paralyzován, protože další členové finančního výboru, kteří měli vazby na starostu a koaliční zastupitele, odmítli ve finančním výboru pracovat z důvodu nesouhlasu s názory pana Bláhy. Finanční výbor byl více než rok nefunkční a teprve na jaře 2010 zastupitelstvo zvolilo na přání vedení obce do funkce předsedy finančního výboru koaličního zastupitele a panu Bláhovi nebylo umožněno být ani řadovým členem, přestože o to žádal. Situace se změnila po volbách v roce 2010, kdy se pan Bláha stal starostou obce. Ze své pozice se tak konečně dostal k důkazům, které mu postupně odhalovaly rozsáhlé problémy, které dlouhodobě tušil a na které poukazoval.

Na základě konzultace s externím právníkem a občanským sdružením Oživení se rozhodl pro podání trestního oznámení, které podal osobně na oddělení hospodářské kriminality v Jihlavě.

Vyšetřování, které prováděli policisté z Krajského ředitelství Policie ČR, hodnotí pan Bláha kladně, především díky zkušenostem s inteligentními a profesionálními policisty, jejichž úkolem bylo najít poměrně složité způsoby dokazování. Vyšetřování krajských policistů postupně vyústilo v 3 obžaloby, které byly vzneseny cca 12 – 15 měsíců po podání trestního oznámení.

Vyšetřování, které prováděl územní odbor Policie ČR, pan Bláha hodnotí negativně, neboť odložil trestné činy v hodnotě cca 1 mil. Kč, buď z důvodu neúčelnosti, nebo z důvodu, že se nejedná o podezření ze spáchání trestných činů. Odložení z důvodu neúčelnosti znamená, že Policie ČR má za to, že je prokázáno, že trestné činy podezřelý spáchal, ale že prověřovaná trestná činnost podezřelého, resp. trest hrozící za prokazanou trestnou činnost, je bez významu proti trestu, který mu hrozí v případě odsouzení v trestní věci vedené před Okresním soudem.

V souvislosti s oznámením konzultoval pan Bláha s právníky možnost bránit se proti účelové očeřující mediální kampani, která čile probíhala a byla živena osobou oznamovaného. Oznamovaný dokonce sám vydává vlastní periodikum. Právníky bylo panu Bláhovi sděleno, že jako veřejně činná osoba musí vydržet daleko více nežli řadový občan,

a musí být tudíž odolnější.

Osoba oznamovaného je doposud zastupitelem, jeho role po oznámení spočívala zejména ve využívání lokálních médií k sebezprezentaci, očeřování pana Bláhy a jeho spolupracovníků, dále se oznamovaný snaží zastrašovat své okolí např. rozesíláním očeřujících SMS konkrétním osobám. Panu Bláhovi, místostarostovi a jejich rodinám bylo ze strany oznamovaného vyhrožováno.

Jako negativní hodnotí pan Bláha postoj některých úřadů a institucí státní správy, který se po třech letech vyšetřování posunul do stadia určité lhostejnosti až nečinnosti. Oznamovanému se podařilo od roku 2006 převést téměř veškerý svůj majetek na osoby blízké a spřátelené, o malou část majetku ho připravily exekuce plynoucí z jiných neuhrazených závazků. Dnes vystupuje jako osoba nemajetná zatížená exekucemi v současné době v nemalé výši. V období od roku 2006 byl prošetřován v několika správních přestupkových řízeních za různé přestupky. V přestupkových řízeních využívá všech možných zdržovacích taktik. Část přestupkových řízení se mu podařilo zmařit za velkého podílu nečinnosti úředníků. Je také možné, že obžalovaný úřady,

instituce i své okolí zastrašuje. Úředníky zastrašuje i v některých dopisech, které odesílá na různá ministerstva, úřady a instituce, dokonce i na soud či do banky, od níž má obec úvěr. Některé dopisy má pan Bláha k dispozici, o jiných dopisech ho ústně informovaly osoby, které je obdržely. Na celé kauze spolupracoval pan Bláha s občanským sdružením Oživení, Ekologickým právním servisem i médií. Byl vyhledávaným cílem České televize i rozhlasu. Mediální kampaň se snažil spíše tlumit, neboť dle něj měla kontraproduktivní vliv na náladu v obci, obyvatelům bylo nepříjemné, že se o jejich obci hovoří negativně. Jako starosta se pak pan Bláha cítil pod tlakem občanů i obžalovaného. Lokální média byla méně objektivní, v televizi a rozhlasu byla kampaň vyváženější a korektní.

Život pana Bláhy zasáhla celá kauza naprosto fatálně, nicméně od začátku si uvědomoval, že je důležité se bránit a obhájit svá zjištění. Měl podporu v rodině i mezi přáteli, kteří vyznávají podobné hodnoty a kteří se nenechají manipulovat.

„Bylo hůř a lidé se také bránili. Není možné tomu ustupovat.“

7) Dvacet procent na korupci

„Poctivost a slušnost nevylučuje iniciativu a odvahu.“

Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad, který plní úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením v zajišťování regionálního operačního programu v Karlovarském a Ústeckém kraji, řešil v roce 2012 v návaznosti na první zveřejněné kauzy špatného utrácení veřejných peněz vysokou fluktuací úředníků. Na pozici vedoucího odboru řízení projektů nastupuje v březnu 2012 Leo Steiner. Dostává skvěle vybavenou kancelář a slušný plat, navíc i odměny, a to ve zkušební době, jen atmosféra na pracovišti je neveselá a jeho podřízení skleslí. Dokumentace k rozdělování dotací z evropských peněz vypadá na první pohled dobře, dokud nezačne číst mezi řádky a neúčastní se společně s ředitelem úřadu schůzky řídicího výboru. Na té si členové řídicího výboru zcela bez skrupulí rozdělovali miliardy korun. Ještě před vypsáním výzvy a podáním žádostí se podle ustálené praxe rozhodovalo, kdo, kolik a na co dostane dotaci. Leo Steiner se na doporučení známého obrátil na protikorupční policii a souhlasil se shromažďováním relevantních informací pro účely vyšetřování jako spolupracující informátor. V květnu 2012 vystoupil s příspěvkem o aktuální situaci v regionálním operačním programu na schůzce monitorovacího výboru, kterého se účastnili i zástupci nadřízených orgánů, Ministerstva pro místní rozvoj i Evropské komise. Na rozdíl od tvrzení MMR o skvělém fungování nápravného plánu při rozdělování dotací představil reálně se uplatňující projektový cyklus k vyvádění peněz na korupční transakce ve výši 20 % z dotace. Vedení úřadu se ho snažilo přimět ke stažení prezentovaných zjištění a vyhrožovalo, že špína skončí na něm. Leo Steiner byl jinou expoziturou policie vyzván k podání vysvětlení. Neví, komu může věřit. Sám podává výpověď a v Úřadu končí. Vzápětí organizuje vlastní tiskovou konferenci a zveřejňuje svá zjištění. Je osočen, že se jedná jen o politickou hru (pozn.: probíhá v předvolebním období, původně kandidát za Hnutí pro kraj). Je mu vyhrožováno, je sledován a z obav o svůj život několik dní nevychází z domu. Veřejně stahuje svou kandidaturu. Následně Leo Steiner podává a zveřejňuje trestní oznámení na manipulaci při vyhodnocení konkrétního projektu na nátlak tehdejšího radního, náměstka hejtmanky a zastupitele Ústeckého kraje Koudu. Projekt nebyl dle hodnocení určen k podpoře, byl proto „přebodován“

v elektronickém systému, aby dotaci získal. Trestní oznámení bylo přiřazeno k rozsáhlejšímu, na Steinerově kauze nezávisle probíhajícímu policejnímu vyšetřování regionálního operačního programu. Neúspěšně podává další trestní oznámení poukazující na předem domluvené přidělování dotací, které je s odůvodněním dobře fungujících kontrolních mechanismů odloženo.

Bývalý náměstek Kouda, všichni 3 dosavadní ředitelé Úřadu ROP SZ a několik zaměstnanců bylo policií obviněno ze zneužití pravomoci úřední osoby a poškození finančních zájmů Evropských společenství. Za chyby v projektech v ROPu Severozápad byla Evropskou komisí České republiky vyměřena pokuta přesahující 2 miliardy korun. Čeští daňoví poplatníci ji z větší části zaplatí ze státního rozpočtu, téměř miliardu pak uhradí občané dotčených krajů. Leo Steiner pokračuje ve své snaze, aby za chyby pykali především viníci. Vede kampaň za náhradu škody vzniklou Ústeckému kraji jejím vymáháním po odpovědných osobách. V říjnu 2013 inicioval petici za vypsání krajského referenda „Platit musí viníci“.

„Lidi, nebojte se, nereptejte v hospodě, ale oznamujte. Oznámení o špatnostech nesmí být jen výkřiky jednotlivců, musí být slovem masy. Jinak mafie zase pookřeje.“

„Je třeba se angažovat, nebát se. Teď je ta šance a teď je to nutné.“

„Má to význam a fakt je to možné.“

8) Ne/výhodné pronájmy městských nemovitostí

„Mysleli si, že se budu bát jako ostatní, nevěřili, že se jim postaví žena.“

Paní Jana nastoupila v roce 2007 do funkce vedoucí majetkového odboru města. Přicházela ze soukromého sektoru, z prostředí zahraniční společnosti, kde byla zvyklá na přesnost a důslednost při výkonu své práce. V roce 2010 jí byly tajemníkem města předloženy materiály týkající se pronájmu a následného zabřemenění nemovitostí ve vlastnictví města o rozloze cca 60 tis. m². Právní účinky břemene by byly stejné jako při prodeji. To znamená, že město by o tento pozemek přišlo a nemohlo by s ním dále svévolně nakládat. Cena pronájmu činila 2 Kč/m². Navíc bylo zřejmé, že pronájem má být zprostředkován na základě klientelistických vazeb předem vybraným zájemcům. Předpokládaná ztráta města na takové transakci by činila cca 89 milionů korun. Paní Jana proto do podkladů pro rozhodnutí rady města upozornila na nevýhodnost této transakce pro město, kterou odmítla stvrdit svým podpisem.

Zcela nečekaně jí posléze v době čerpání řádné dovolené bylo oznámeno, že je odvolána z funkce, resp. „nabídnu“, že pokud bude souhlasit se svou rezignací, bude moci pracovat na jiném odboru. Přestože chtěla celou záležitost řešit osobně, okamžitě byla rezignace oznámena médiím. Po návratu z dovolené a následném nepřijetí rezignace (doposud na její práci nebyly vzneseny žádné výtky) dostala během několika dní 6 účelových výtek a byla jí nařízena měsíční dovolená.

Možnosti oznámení v rámci samosprávy byly velmi omezené, neboť nadřízení byli osobami přímo zainteresovanými na celé kauze a neexistovala jiná interní možnost, kde oznámení učinit. Přesto se se svým podezřením a s pravým důvodem svého odvolání paní Jana osobně obrátila na 7 radních města (kromě starosty, jenž byl na celé kauze osobně zainteresován, a jednoho místostarosty, který neprojevil o setkání zájem), již ji vyslechli a někteří sami přiznali pochybnosti nad celou transakcí a dalšími postupy tehdejšího tajemníka, přesto se k žádné další intervenci neodhodlali. Zhruba po měsíci byla radou města paní Jana na základě udělených výtek odvolána. Pouze jeden radní města hlasoval proti jejímu odvolání a jeden se zdržel hlasování. Konečné rozhodnutí rady paní Jana přisuzuje klientelistickým vazbám většiny radních.

Po odvolání byla paní Jana přeřazena do archivu a byl jí výrazně snížen plat. Ostatní zaměstnanci byli

tajemníkem úřadu pod pohrůžkou ztráty zaměstnání instruováni, že jakýkoliv kontakt s paní Janou bude považován za jednání proti radnici. Po roce pak byla už novým vedením radnice definitivně propuštěna pro nadbytečnost. Spolu s ní byla propuštěna i sekretářka odboru, která se tehdejších tajemníkových hrozeb nezalekla, a také oddělení IT služeb, které spolupracovalo při vyšetřování s protikorupční policií.

Po neúspěšném pokusu řešit záležitost na půdě samosprávy se ještě v době, kdy byla vedoucí majetkového odboru, obrátila s trestním oznámením na Útvar odhalování korupce a finanční kriminality (ÚOKFK). Na lokální policejní složky se neobrátila, neboť byly dle jejího úsudku provázány s úřadem. Na ÚOKFK se obracela nikoli z osobní známosti, jednalo se o postup založený na důvěře v policejní orgány obecně. Svou volbu i další spolupráci s policisty hodnotí paní Jana zpětně v kontextu podobných případů v republice jako velké štěstí. Po oznámení paní Jana (ale i vedoucí oddělení IT) s policií v případě potřeby a na požádání spolupracovala. Práci ÚOKFK hodnotí kladně, omezení, kterým při své práci čelila, byla spíše kapacitní a systémového charakteru. Individuální přístup policie byl profesionální, ovšem přetíženost vyšetřovatelů zřejmě bránila ještě pružnějšímu řešení celé kauzy. Z pohledu paní Jany přistupovali k vyšetřování zodpovědně. Paní Janě byla taktéž v průběhu vyšetřování z iniciativy policie nabídnuta ochrana, které nevyužila, neboť ji nevnímala jako potřebnou. Po půl roce od trestního oznámení došlo k zatčení oznamované osoby – tajemníka.

Po oznámení a hlavně po propuštění z vazby zahájil tajemník lživou a pomlouvačnou kampaň očerňující paní Janu v lokálních periodikách, neboť z trestního spisu snadno zjistil, kým bylo oznámení podáno. V této době rovněž inicioval na paní Janu 2 trestní oznámení (obě byla Policií ČR odložena pro neopodstatněnost).

Dále poukazoval na její špatnou pracovní historii, neodbornost a četná pochybení ve funkci, které doplnil smyšlenkami o zhrzeném milostném vztahu. Kampaň, vedená za účelem paní Janu zastrážit, vrcholila v době konání soudního procesu. Po propuštění tajemníka z vazby měla paní Jana obavy z osobních kontaktů pana tajemníka na radnici, které mohly vést k ovlivnění celé kauzy. Což se potvrdilo například tím, že první jeho kroky z vazby vedly na úřad, kde byl veřejně přijat nově zvoleným starostou, a také jeho právník měl přístup k zaměstnancům úřadu, které údajně instruoval, jak mají povídat.

Odsuzující rozsudek soudu byl vydán v únoru 2013. Délka vyšetřování byla dle paní Jany adekvátní oznamovanému problému, nicméně řízení u soudu sledává jako neúměrně dlouhé a psychicky vyčerpávající. Navíc zde vznikala prostor pro ovlivňování a vzájemnou dohodu zainteresovaných osob, které zůstávaly stále na svobodě. Změnu kvalifikace trestného činu soudem z úplatkářství na zpronevěru a podvod vnímá paní Jana velmi rozpačitě, neboť soud zřejmě přistoupil na argumentaci obžalovaných, že se nejednalo o úplatky, ale o sponzorské dary městu (přestože v účetnictví města o tomto není ani zmínka), a při tom byl nelogicky jeden z uplácějících odsouzen za úplatkářství. I přesto a v kontextu podobných případů v ČR považuje paní Jana odsouzení oznamovaného za úspěch.

Paní Jana podala pracovněprávní žalobu na nezákonné odvolání z funkce vedoucí majetkového odboru. Prioritou pro ni byl návrat na svou pracovní pozici, neboť její odvolání bylo učiněno na základě účelových a nepravdivých tvrzení.

V průběhu pracovněprávního sporu nabídla nová radnice paní Janě mimosoudní dohodu, jejíž součástí však nebyl návrat na původní místo. V době po propuštění pana tajemníka z vazby došlo totiž ke sloučení odborů a k organizační změně, která znemožňovala paní Janě návrat do funkce. Z důvodu časové i finanční náročnosti případného pokračování soudního sporu paní Jana nakonec na mimosoudní vyrovnání přistoupila. Bylo jí zřejmé, že pro současné vedení města není pro oznamovatele korupce na radnici místo.

Paní Jana byla za svůj čin finančně odměněna Nadačním fondem proti korupci. Ocenění z ní ze dne na den učinilo samozvanou hrdinku, kterou v sobě do té doby nijak nevnímala. Její motivace k oznámení byla vedena profesní erudicí a vlastním svědomím, nikoliv heroickými ambicemi. V návaznosti na ocenění NFPK byla celá kauza v zásadě dobře a objektivně medializována.

„Svého činu nelituji. Mám smysl pro čest a spravedlnost.“

9) Méně vybavení za ještě vyšší ceny

„Obyčejný občan neví, co dělat s věcmi, které má často přímo před sebou.“

Pan Zachoval pracoval v roce 2012 v Digitální laboratoři Akademie výtvarných umění (AVU). Za pracoviště Digitální laboratoře měl s kolegy zpra-

covat podklady pro grantovou žádost na Ministerstvo školství a tělovýchovy (MŠMT) na pořízení technického vybavení laboratoře. Sepsali proto své požadavky dle skutečných potřeb jejich pracoviště společně s předběžnou cenovou kalkulací daného vybavení. Další zpracování a zajištění celé veřejné zakázky bylo uloženo externí poradenské společnosti.

Obdržené zboží bylo ovšem k překvapení pana Zachovala výrazně nižšího rozsahu, než s jakým bylo počítáno, což v něm vzbudilo pochybnosti. Dle kupní smlouvy zjistil, že sice došlo k podstatné redukci požadovaného zboží, ovšem nikoliv k redukci jeho ceny – ta se naopak za jednotlivý kus prudce navýšila. Podané nabídky uchazečů o veřejnou zakázku byly podány v rozporu se zadávací dokumentací, která obsahovala přesný počet kusů požadovaného zboží. Později vítězný uchazeč v rozporu se zadávací dokumentací snížil v nabídce počet požadovaných kusů a AVU tak ve skutečnosti obdržela zmenšený rozsah, přičemž za výrazně vyšší cenu, která o 1.123.205,- Kč převyšovala původní předpokládanou cenu zakázky. Přesto byla s dodavatelem podepsána kupní smlouva. Rozhořčení nad celou situací gradovalo a během půl roku se pan Zachoval s kolegy rozhodl celou záležitost řešit.

Navštívili společně s předsedou akademického senátu rektora, kterého informovali o svých zjištěních, zejména o předražení předmětné veřejné zakázky. Rektor slíbil prošetření celé věci právníkem a následné informování o výsledcích tohoto šetření. Do dvou měsíců ovšem nepřišla žádná odpověď, nakonec rektor konstatoval, že nemá smysl záležitost řešit, a shledal, že se nejedná o natolik zásadní zjištění. Cesta, jak řešit věc na AVU, vedla spíše přes konkrétní osoby, v něž měli oznamovatelé důvěru. Možnost anonymního podání nebyla možná, resp. nebyla dle pana Zachovala smysluplná, navíc AVU je poměrně malou institucí, kde se věci řeší spíše osobně a přímo.

Po své intervenci vycítil pan Zachoval hrozbu možného potrestání za svou aktivitu. V situaci, kdy potřeboval signovat grantovou žádost, mu byl podpis odpovědných osob opakovaně odmítnut. Při této příležitosti byl upozorněn, že jeho pracovní smlouva stejně končí za 3 měsíce a není jasné, kdo by vlastně případný grant řešil. Tlaky byly vyvíjeny taktéž na předsedu senátu, existovala snaha odradit ho od řešení celé situace. Po této zkušenosti s neochotou a nevlí a téměř po roce snažení celou věc řešit v rámci pracoviště se pan Zachoval obrátil na občanské sdružení Oživení, které shledalo jeho

podání jako vysoce relevantní a podalo následně podnět na Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS).

Pan Zachoval uvažoval s kolegy i o podání trestního oznámení, nejprve ovšem chtěli věc konzultovat s právníky či nevládní organizací. Navíc policii plně nedůvěřovali z obav z možného personálního propojení dotčených osob na policii. Občanské sdružení Oživení znal, ovšem vzhledem k tomu, že sám pracoval v neziskovém sektoru, byl si plně vědom omezených kapacitních možností. Po 14 měsících od oznámení občanskému sdružení udělil ÚOHS Akademii výtvarných umění pokutu za porušení zákona o veřejných zakázkách. AVU se rozhodla proti rozhodnutí bránit (září 2013).

Zpětně pan Zachoval nedokáže posoudit, zda by doba do podání podnětu (3 měsíce) mohla být kratší, nicméně následnou délku řešení na ÚOHS shledává jako neadekvátní. O možnosti obrátit se na ÚOHS nevěděl, což považuje za problém. Zde vidí prostor pro doposud chybějící jednoduché návody pro občany v podobných situacích.

Reakcí zainteresovaných osob na oznámení byla nejčastěji odměřenost vůči oznamovatelům, kteří se ocitli v pozici těch, kdo svým jednáním poškozují dobrou pověst AVU. Pro úplnost je třeba dodat, že vedení AVU vyvíjelo i aktivní činnost v hledání vlastního vysvětlení celé záležitosti, když si nechalo zpracovat odbornou analýzu prof. akad. soch. Petrem Sieglem, kancléřem AVU (tedy nikoliv nezávislou osobou), který shledal, že výběr dodavatele proběhl v pořádku, a reálně pak tato analýza relativizovala závažnost celé věci a její další řešení nenavrhovala. S případem se pan Zachoval obrátil taktéž na mediální server aktuálně.cz, nicméně byl odmítnut. Zpětně ovšem svůj záměr přehodnocoval, neboť shledal, že není vhodné kauzu řešit přes média a dělat tak negativní mediální kampaň či případ bulvarizovat.

Skrze tuto kauzu selským rozumem zjistil nespravedlnost ve státní správě a měl pocit, že vzniká vůle ji řešit. Jeho frustrace byla o to silnější, že se kauza odehrávala na akademické půdě, která by měla být vzorem pro společnost. Na výtvarných školách je dle pana Zachovala upřednostňován talent a introvertní atmosféra, proto vnímá pozitivně, že se propojili s realitou a měli by s ní dle jeho názoru zůstat nadále v kontaktu.

„Moje angažovanost neklesla, spíše naopak. I kdyby mě vyhodili, neodradilo by mě se tomu dále věnovat. Nemám strach.“

10) Mrhání penězi v projektu z evropských fondů

Pan Miroslav Kroutil má dlouholeté zkušenosti s projektovým řízením, působil mimo jiné jako kontrolor Evropské komise při evaluaci projektů z PHARE. Krajský úřad Libereckého kraje pana Kroutila přímo oslovil s nabídkou místa vedoucího projektu služeb sociální prevence poté, co se mu pozici nepodařilo obsadit předchozím výběrovým řízením. V květnu 2009, kdy pan Kroutil začal pracovat jako projektový manažer v plánovaném 3,5 letém projektu za 225 milionů korun financovaném z evropských peněz, běžel projekt už třetí měsíc. Hlavním cílem bylo rozdělit 215 mil. Kč na rozvoj sociálních služeb na území kraje prostřednictvím individuálního projektu od MPSV z evropských fondů a ušetřit tak peníze z krajského a státního rozpočtu na pokrytí těchto nezbytných standardně poskytovaných veřejných služeb. Od svého nástupu pan Kroutil jako projektový vedoucí upozorňoval na porušování pravidel projektového řízení, např. nebyly obsazeny pozice kontrolorů, a finanční i věcná kontrola služeb poskytovaných subdodavateli tak nemohla být kvalifikovaně prováděna. Subdodávky dosahovaly zpravidla objem 5 až 10 mil. na jednu veřejnou zakázku. Pan Kroutil upozorňoval své nadřízené na diskriminační podmínky v zadávací dokumentaci, které bez odůvodnění zamezily účasti těch poskytovatelů sociálních služeb, kteří se registrovali po 1. 1. 2007. Tato podmínka z jeho pohledu zbytečně omezovala možnou konkurenci poskytovatelů, a tedy lepší kvalitu a zároveň nižší cenu nabízených služeb. Jeho nadřízené, vedoucí oddělení i vedoucí odboru, jeho podněty odmítly s odvoláním na schválení zadávací dokumentace usnesením Rady kraje. Bylo rozděleno prvních 130 mil. korun. Výběrových řízení se mnohdy účastnil jen 1 uchazeč, často Liberecké romské sdružení, jehož předseda byl politicky činný, shodou okolností ve stejné straně, která byla v té době v kraji u moci. Pan Kroutil se odmítl podílet na vyvádění peněz z projektu, konkrétně např. nepodepsal 20 tis. na mzdové náklady, vyplacené na činnosti mimo projekt. Přístup pana Kroutila vyvolal nevoli jeho nadřízených, že nedostatečně spolupracuje. V období leden - březen 2010 proběhla 2. vlna výběrových řízení na subdodavatele, ze zhruba dalších 50 soutěžených milionů „vyhrálo“ Liberecké romské sdružení opět významnou část (souhrnně již cca 45 milionů). Pan Kroutil shledal skutečnosti při realizaci projektu nestandardní a uvedl své poznatky do monitorovací zprávy pro řídicí orgán k 31. 3. 2010, společně s informacemi o odmítnutí obsazení

pozic kontrolorů (pozn.: v dubnu 2010 byl finanční kontrolor po písemné výměně s vedoucí odboru najat, nikoliv však kontrolor jakosti služeb), a tedy neplnění ukazatelů plnění projektu. Na základě osobní intervence vedoucí odboru a jejího písemného příkazu s vyhrožováním převzetí odpovědnosti byl donucen informace o neplnění projektových ukazatelů a dalších nestandardních postupech vymazat. Upravenou zprávu, kterou hejtmanovi předala vedoucí odboru, však doplnil vysvětlujícím dopisem upozorňujícím na nepravdivé informace a dále na špatná pravidla a podmínky projektového řízení a nestandardní podmínky výběrových řízení. Hejtman dopis podepsal a e-mailem poděkoval za podnět k prověření.

Pan Kroutil dostal dvě výtky spolu se snížením osobního ohodnocení. Vztahy na pracovišti se zhoršily, stal se cílem pomluv a očeřování. V červnu 2010 dostává výpověď pro porušení pracovní kázně s 2 měsíční výpovědní lhůtou. Důvodem výpovědi je vykázaní prostředků za práci mimo projekt (což odmítal) a neprovádění kvalitativní kontroly poskytovaných služeb (neobsazené pozice kontrolorů, na což poukazoval). Proti výpovědi se pan Kroutil brání standardně, řediteli úřadu předává argumenty s doprovodnými dokumenty. Následně už jako nezaměstnaný bez nároku na podporu v nezaměstnanosti (dle důvodu výpovědi) podává v říjnu 2010 žalobu pro neplatnost výpovědi. Manželka následně přichází o práci v organizaci města Liberce poskytující sociální služby a následně je propuštěna i z dalšího místa u poskytovatele sociálních služeb, který byl finančně vázán na kraj. Po pěti soudních stáních vyhrál v dubnu 2012 spor s úřadem. Proti nepravomocnému rozsudku se úřad odvolal. V srpnu 2012 podal pan Kroutil trestní oznámení na řadu vedoucích pracovníků kraje pro podezření ze zneužití pravomoci veřejného činitele. V předvolebním období v říjnu 2012 se kauze věnovala média zejména v souvislosti se zveřejněnou kontrolou řídicího orgánu MPSV z října 2011, která poukázala na fatální nedostatky kontroly projektů, jež chtěl pan Kroutil provádět již v září 2010. Nový projektový manažer společně s radním Libereckého kraje podali na pana Kroutila trestní oznámení pro pomluvu a na oficiálním webu kraje o něm zveřejnili dehonestující prohlášení. Ministerská kontrola poukázala na únik peněz z Libereckého romského sdružení s velmi nadstandardními platy a falešně vykazovanými náklady, které umožnila vágně nastavená pravidla výběrových řízení na subdodávky. Kraj podal trestní oznámení na Liberecké romské sdružení a tvrdil, že o situaci neměl informace.

Zcela v rozporu s vlastní kontrolou z října 2010, kde byly na 500 stranách doloženy fingované zakázky, fingované pronájmy a služby i neplnění podmínek smlouvy. Autorka kontrolní zprávy, kolegyně pana Kroutila na funkci finanční manažerky, byla z úřadu v tichosti tzv. odejita. Tento spis se z původních 5 kopií (dle kontrolního řádu: ředitel, hejtman, odbor kontroly a odbor soc. věcí) dochoval v jediné v archivu odboru sociálních služeb a nikdy nebyl předán odboru kontroly. Nové vedení kraje ustoupilo od odvolání proti rozsudku. V lednu 2013 akceptovalo již pravomocné rozhodnutí soudu o neplatnosti výpovědi a vyrovnalo se s panem Kroutilem dle ZP. Po téměř 3 letech se pan Kroutil vrátil na poslední dva měsíce trvání projektu do práce, aby připravil kontrolní zprávu k projektu. Ta ukázala další nestandardní postupy. I tato zpráva zatím leží na krajském úřadu. Po 3 měsících nečinnosti kraje pan Kroutil předal kontrolní zprávu v červnu 2013 policii jako doplnění k svému trestnímu oznámení ze srpna 2012. Z veřejných peněz bylo vyplýváno minimálně několik desítek milionů korun. Liberecké romské sdružení v hrubém přepočtu dostalo za každou jednu tzv. intervenci (telefonický nebo osobní anonymně vedený rozhovor trvajícím minimálně 30 minut) průměrně 15–20 tisíc korun. Policie případ šetří (pozn.: informace k září 2013). Finanční úřad předběžně oznámil Libereckému kraji, že jej bude pokutovat ve výši 96 mil. Kč. Závěrečná žádost o platbu za náklady projektu z dubna 2013, prozatím zaplacené z vlastních prostředků kraje (cca 15 mil. Kč), byla ze strany MPSV až do vyřešení případu Finančním úřadem také zamítnuta (informace z Výboru soc. věcí zastupitelstva z 22. 10. 2013).

„Já i moje žena jsme ztratili práci, děti musely najít zaměstnání daleko mimo vliv Libereckého kraje. Profesně mě to odstřelilo, běžní známí se s námi nestýkají, lidi se s námi bojí mluvit.“

„Je pro mne paradoxně velká pocta, že jako soukromá osoba bez politického vlivu stojím Krajskému výkonnému výboru ČSSD ještě 7. června 2013 za tiskovou zprávu do všech médií, která mne pomlouvá. Asi mají opravdu veliký strach.“

„Podpora širší rodiny mi dává síly, to mi mohou lidé závidět.“

„O co připravili zdravotně postižené, musí vrátit, aby se peníze a služby dostaly potřebným.“

„Evropští daňoví poplatníci si utrývají od úst, aby se pomohlo postiženým v těžké situaci; miliony však skončily na soukromých účtech, aby se hrstka měla lépe. To se nesmí.“

„Člověk se musí bránit nepravostem, důležité jsou základní životní hodnoty a rodina.“

11) Tunelování ministerstva

Pan Jan Kratochvíl pracoval jako ředitel úseku vnějších vztahů příspěvkové organizace Zařízení služeb Ministerstva vnitra. Tehdejší náměstkyně MV zahájila v roce 2010 v rámci tzv. zefektivnění činnosti organizace zásadní organizační a další systémové změny. Ty ve výsledku umožňovaly vyvádění veřejného majetku, zneužívání mechanismů k zatížení veřejného majetku budoucími závazky vůči soukromým subjektům a další rozkrádání v rámci nájemních vztahů, např. u PPP projektů byl stát smluvně vázán k dlouhodobému užívání převáděného majetku. Jako vedoucí pracovník měl pan Kratochvíl potřebu se k těmto změnám, které představovaly tunelování veřejného majetku, kriticky vyjadřovat. Organizační změny měly být legitimizovány auditem, aby o jejich účelnosti nebylo pochyb. Audit však prováděla firma ne náhodou personálně navázaná právě na paní náměstkyni. Vůči auditu prováděnému neprofesionálně a v rozporu se zákonnými předpisy se Jan Kratochvíl ohradil a upozornil svého nadřízeného. Toto ani jeho další upozornění nebyla prověřena, audit byl dokončen a podpořil dokončení organizačních změn, které mimo jiné vyústily v účelové zrušení jeho úseku (vznikl totiž obratem s jiným názvem). Výpověď pro nadbytečnost nebo nabídku podřadného místa dostali kromě Jana Kratochvíla i jeho kolegové, vedoucí právního oddělení Ondřej Závodský a vedoucí kanceláře. Jan Kratochvíl podřadné místo nepřijal, a aby se nedostal k informacím, bylo mu po 4 měsíce zakázáno chodit do práce.

Pan Kratochvíl se jako bývalý policista s vírou ve funkčnost systému rozhodl obrátit na ta místa, která deklarují řešení, tzn. nadřízeného, následně ministra vnitra, na policii a státní zastupitelství, dokonce na Ministerstvo financí a Úřad pro ochranu veřejné soutěže. Jeho apel na tehdejšího ministra vnitra Radka Johna s upozorněním na protizákonné organizační změny zůstal bez odezvy až do zveřejnění kauzy kolegou Ondřejem Závodským. Pak se vyjádření ministra ke svému oznámení dočkal z televizní obrazovky, kde ministr Kratochvílovu argumentaci nezákonných důvodů zpochybnil a shrnul, že pan Kratochvíl byl prostě zbytečný. Pan Kratochvíl se kromě hledání soudní ochrany při výpovědi obrátil i na policii trestním oznámením poukazujícím na machinace s veřejným majetkem. Účelově byl vybrán nekompetentní vyšetřovatel a oznámení bylo odloženo. Neúspěšně zkoušel stížnost u vrchního státního zastupitelství na postup policie. Podal podnět na Ministerstvo financí,

kteří ho postoupilo Generálnímu finančnímu ředitelství. Závěry daňové kontroly nejsou veřejné, a tak se jen zprostředkovaně dozvěděl o údajných finančních postizích.

Bohužel svou cestou po institucích neuspěl a dnes vedle zklamání z nefungujícího systému připouští, že cesta medializace případu, kterou zvolil bývalý kolega Ondřej Závodský, se ukázala účinnější. Teprve po zveřejnění se případem začala zabývat i oficiální místa. Výsledkem byla změna ve vedení příspěvkové organizace ZSMV, bývalý ředitel Milan Kocík byl pravomocně odsouzen k čtyřměsíční podmínce, kdy měl organizaci způsobit škodu převyšující 6 milionů korun za podpis nevýhodných smluv na dostavbu Hotelu Vltava na Písecku a vybavení jeho interiéru. Zároveň musí organizaci uhradit přes 200 tis. Kč. Bývalý náměstek ředitele Milan Pešek byl za dvě nadhodnocené zakázky na rekonstrukci rekreačních zařízení o téměř čtyři miliony korun, konkrétně jedné z etap rekonstrukce hotelu Vltava a interiéru lovecké chaty Na Tokáni, odsouzen k dvouměsíčnímu podmíněnému trestu. Ten mu byl prominut kvůli amnestii vyhlášené prezidentem Václavem Klausem. Náměstkyně MV, která organizační změny iniciovala, byla tzv. odejita s poctami. Celá kauza se, k lítosti Jana Kratochvíla, v jeho případě zúžila jen na pracovní-právní spor. Po několika letech sice dosáhl vítězství v případě žaloby na neplatnost výpovědi, ale podstatou jeho upozornění se nikdo nezabýval. Oficiální místa byla netečná, nebo dokonce velmi „úspěšná“ v neřešení. Na vedení soudního sporu s panem Kratochvílem zaplatila organizace ZSMV z veřejných prostředků najaté advokátní kanceláři více jak 2 miliony korun. Pan Kratochvíl zvažuje další kroky obrany.

12) Předražená městská zakázka a prodej městského majetku vyvoleným

Tajemník nejmenovaného zhruba šestitisícového města narazil v srpnu 2007 při plnění svých běžných pracovních povinností na velmi pochybnou dražbu městského majetku, která proběhla v roce 2002. Jedna nemovitost byla vydražena jedinému zájemci – tehdejšímu místostarostovi. Dražba se ale netýkala pozemků, na nichž budovy stály a které nebyly uvedeny v záměru prodeje. Nebyla tak splněna zákonná podmínka jejich prodeje. Nabyvatel majetku, tehdejší místostarosta, poté jako zastupitel předložil zastupitelstvu právní posudek, že v dobré víře pozemky užíval a byla mu tím způsobena škoda, a to zrovna ve výši jejich prodejní ceny. A tak zastupitelstvo schválilo jejich bezúplatný převod. Tajemník na nestandardní prodej městského majetku upozornil a během několika dnů podal starosta řediteli krajského úřadu návrh na jeho odvolání z funkce.

Kromě toho poukázal tajemník na manipulaci s veřejnou zakázkou na stavební práce, kdy rada města v roce 2009 zrušila první výběrové řízení a zcela nestandardně změnila kritéria výběru nejvýhodnější nabídky ve druhém výběrovém řízení. To vyhrála firma s vazbou na místostarostu města, který byl na její výplatnici jako ekonomický poradce. Stavba se dramaticky prodražila o téměř polovinu ceny. Místostarosta byl odsouzen k 5 letům za plechtichy při zadávání veřejných zakázek, poškozování zájmů EU a zneužití pravomoci veřejného činitele. Město dostalo čtvrtmilionovou pokutu od Úřadu na ochranu hospodářské soutěže za porušení zákona o veřejných zakázkách. Město důsledkem svých pochybení přišlo o evropskou dotaci ve výši 21 mil. Kč.

Tajemník upozornil radu města na překročení pravomoci při zadání výběrového řízení na vestavbu pro účely ZUŠ v prostorách soukromé restaurace převyšující stanovenou částku, o které mohla rada rozhodnout. Vedoucí majetkového odboru upozorňovala na příliš vysokou cenu nájmu. Starosta začal jednat o „snížení ceny“ sám. Město zavázal zainvestovat do soukromého objektu částku 650.641,- Kč a zároveň nadhodnocenou platbu měsíčního nájemného. Rada města dodatečně investici schválila, a to nad rámec svých pravomocí. Nájemní smlouvu rada uzavírala až po dokončení stavby v časové tísni. Město za pronájem 200 m² zaplatí za 18 let neuvěřitelných pět a půl milionu a

další peníze za nutné úpravy soukromého objektu.

Tajemník dostal výpověď. Úspěšně se bránil žalobou u soudu a dosáhl neplatnosti výpovědi. Souhlas ředitele krajského úřadu s odvoláním tajemníka na žádost starosty byl nadřízeným orgánem zrušen. Návrat do práce byl však tajemníkovi znemožněn pro tzv. překážku v práci na straně zaměstnavatele, kdy starosta funkci tajemníka zrušil. Pozice tajemníka je zřízena ze zákona, šlo tedy zcela evidentně o zástupný důvod. Starosta zcela v rozporu se zákonem na sebe tzv. delegoval pravomoci tajemníka, bez jakéhokoli pověření. Funkce tajemníka je zákonnou pojistkou omezení vlivu vedení samosprávy na výkon státní správy, jinými slovy má omezovat neoprávněné tlaky politiků na úředníky.

Tajemník vyhrál rovněž soudní spor o snížení osobního ohodnocení. Po výhře u soudu se v srpnu 2013 vrátil do práce. Dále je však terčem šikany na pracovišti ze strany vedení radnice a soudí se kvůli dalšímu snížení osobního ohodnocení.

3.2 Estonsko

1) Komplot k financování politické strany

V květnu 2012 zveřejnil estonský politik v nejpopulárnějším estonském deníku *Postimees* článek o financování politických stran. Vysvětloval v něm, že byl po nějakou dobu sám součástí finančního komplotu a potřeboval se k tomu přiznat veřejně. Uvedl, že informace předal hlavnímu tajemníkovi strany, ale nezdálo se, že by od nekalých praktik upustili. Článek měl obrovskou odezvu a nastartoval veřejnou debatu. Dotčená politická strana měla pošramocenou pověst a ministr spravedlnosti rezignoval. Používaný systém financování politické strany zahrnoval obrovské finanční příspěvky v hotovosti, takže původ peněz nebyl dohledatelný. Oznamovatel působil jako „styčný důstojník“ pro dary. Nějaký člen jeho politické strany mu předal pevně stanovené částky v hotovosti, (10 000 až 20 000 estonských korun, zhruba 620 do 1240 EUR) a jeho povinností bylo peníze darovat pod svým jménem politické straně. Tak se tyto příspěvky jeví jako dary od členů strany.

2) Špatné hospodaření s městským majetkem I.

Pan Daniil je jedním ze tří whistleblowerů, kteří chtěli společnými silami upozornit na špatné zacházení s nemovitostmi a s nimi souvisejícími veřejnými zakázkami ve městě Narva. Pan Daniil nejprve poukázal na nesrovnalosti okolo nemovitostí a o něco později se k němu přidal další whistleblower s případem jiného zneužití majetku a veřejných zakázek. Pan Daniil působil jako podpora, když místní samosprávě i médiím o těchto zneužíváních poskytl další informace. Tato zneužívání spočívala především v tom, jak se od whistleblowerů/úředníků očekávalo, že budou veřejné zakázky vyřizovat. Vypsání veřejné zakázky mělo být oznámeno pouze společností schváleným anebo doporučeným městem. Veřejné zakázky by nicméně měly být obvykle otevřeny všem zájemcům.

Město se panu Daniilovi opakovaně snažilo dát výpověď. Jemu se ale podařilo získat předběžnou soudní ochranu, takže měl právo na své pozici setrvat. Město se proto rozhodlo rozpustit celé oddělení radnice, aby se pana Daniila a jeho kolegů zbavilo. Práci tedy nakonec ztratili kromě třech zmíněných whistleblowerů i další úředníci.

3) Špatné hospodaření s městským majetkem II.

Paní Maria byla jednou ze tří whistleblowerů, kteří chtěli společnými silami upozornit na špatné zacházení s nemovitostmi a s nimi souvisejícími veřejnými zakázkami ve městě Narva, ve stejném případě jako pan Daniil, zmíněný výše. Paní Maria upozornila revizní komisi na nekonvenční způsob zadávání veřejných zakázek a na její pochybnosti o existenci skutečné soutěže. Město se snažilo paní Marii opakovaně propustit, ona však také získala soudní ochranu a s ní spojené právo na své pracovní pozici setrvat, podobně jako pan Daniil. Výpověď dostala dohromady třikrát. Město se proto rozhodlo rozpustit celé oddělení radnice, aby se paní Marie a jejích kolegů zbavilo. Práci tedy nakonec ztratili kromě třech zmíněných whistleblowerů i další úředníci.

4) Špatnosti v námořnictvu

V roce 2011 nahlásil člen estonského námořnictva svým nadřízeným probíhající nekalá jednání. Nejprve mluvil se svým přímým nadřízeným a o měsíc později se rozhodl z námořnictva odejít. Před odchodem podal spolu s rezignací 14 stránkový dopis obsahující informace o nekalých jednáních popsanych za použití poměrně vulgárního slovníku. Dopis koloval mezi estonskými vojáky a po 6 měsících se dostal na veřejnost. Mezi popsány nekalými praktikami byla pochybení v řízení (konzumace alkoholu ve službě), najímání nekvalifikovaných a neschopných důstojníků, sexuální obtěžování a korupce (konkrétní případy úplatkářství).

5) Proplácení neuskutečněných lékařských úkonů

V dubnu 2013 oznamovatel, psychiatr, upozornil, že ve zdravotnickém středisku jsou z projektu financovaného ze soukromých zdrojů vyváděny peněžní prostředky. Množství vyplacených peněz zdravotnickému středisku se odvíjelo od projektových podmínek. Ty požadovaly realizaci stanoveného počtu konzultací psychiatra s vyléčenými narkomany. Oznamovatel nicméně zjistil, že středisko dostává zapláceno za mnohem vyšší počet konzultací, než se uskutečnilo. Zdravotnické středisko bylo donorem pokutováno částkou 4700 EUR za neplnění smluvních podmínek. Sankce zahrnovaly také podmínku vrácení peněz, které nebyly ve skutečnosti vynaloženy na poskytování služeb dle podmínek smlouvy.

3.3 Polsko

1) Mobbing

Koordinátor projektu soustavně šikanoval jednu členku projektového týmu. Dívka byla systematicky ponižována, svým nadřízeným pravidelně kritizována velmi nevybíravým způsobem a to před členy celého projektového týmu. Její kolegyni z projektového týmu, paní Agnieszku, toto jednání velmi pobuřovalo a nechtěla situaci jen přihlížet. Informovala o situaci ředitele organizace v naději, že ji bude řešit. Ředitel ocenil její postoj a odpovědnost a odkázal ji na svého zástupce, který měl personální záležitosti v kompetenci. Vedení organizace nepřijalo k zastavení mobbingu žádné kroky. Dívka, která byla terčem šikany, byla nakonec vyhozena. Poté se paní Agnieszka stala sama cílem mobbingu. Jakmile dokončila významnou část projektu, za niž byla zodpovědná, byla i ona vyhozena s vysvětlením, že „i když ji několikrát varovali, své (špatné) chování nezměnila“. Paní Agnieszka nicméně tvrdí, že jí nikdy nebyl její postoj vytýkán, ani nebyla upozorněna na nějaké chyby. Rozhodnutí o výpovědi je podle ní jasnou odvetou.

2) Fiktivní projekty za veřejné peníze

Případ se odehrál v jednom z polských farmaceutických koncernů. Paní Alicja byla jako zaměstnankyně zodpovědná za klinický výzkum. Vedení společnosti ji požádalo o zfalšování dokumentace týkající se některých farmaceutických výrobků vzhledem k probíhající harmonizaci s unijními předpisy. Ve společnosti se odehrávaly další závažné nesrovnalosti. Společnost získala řadu veřejných dotací na rozvoj inovativních léčivých přípravků, ale většina projektů byla zcela fiktivních. Paní Alicja se těchto činností účastnila a snažila se své chování racionalizovat odůvodněním, že práci potřebuje, když má těžce nemocného syna. Její nadřízení se snažili ospravedlnit protiprávní jednání tím, že jsou malou společností, která si potřebuje vybudovat svou pozici na trhu, a že všechny malé podniky to dělají také tak. Po šesti letech práce v podniku nastal bod zlomu a paní Alicja informovala centrální protikorupční úřad o nesrovnalostech ve společnosti. Byla propuštěna z disciplinárních důvodů a čelila různým formám odvetných opatření. Společnost obviňovala z nekalého jednání právě ji a pokoušela se na ni hodit všechnu vinu. Společnost se dokonce uchýlila k využití krajních prostředků, aby „nepohodlného“ svědka zastránila. Najali gangstery se zbraněmi, aby ji vydírali. Paní Alicji byla poskytnuta policejní ochrana.

3) Potravinový řetězec porušuje pracovní smlouvy

Pan AK pracoval jako pokladní v místním supermarketu, který byl součástí velkého mezinárodního potravinového řetězce. Byl zatím ve zkušební době. Pan AK uvedl, že podle smlouvy byli pokladní zaměstnání na tříčtvrtinový úvazek, ve skutečnosti ale museli pracovat na plný úvazek, aniž by za to pobírali plat či odměnu. Poté, co se nechal slyšet, že tyto praktiky jsou nespravedlivé a nezákonné, čelil v práci systematické šikaně a na konci zkušební doby o práci přišel.

4) Vykrádání státem vlastněných podniků za bílého dne

Paní Anna byla velmi zkušená právnička ve službách orgánů státní správy. Byla najata na práci ve vládní agentuře pro dohled nad státem vlastněnými společnostmi. Jak se paní Anna seznamovala s dokumenty, záhy odhalila celou řadu závažných nesrovnalostí. Například z jedné ze společností v konkurzu bylo představenými převedeno 10 milionů polských zlotých (cca 65 milionů korun) z majetku společnosti na jejich soukromé bankovní účty. Paní Anna byla rozhodnuta tyto nesrovnalosti prověřit a získat více informací od podřízených organizací. Informovala také svého přímého nadřízeného, pana Borise. Ten vyjádřil nad jejími zjištěními velké znepokojení, ale otevřeně přiznal, že nehodlá riskovat svou kariéru.

Pro svou „přílišnou efektivitu“ se paní Anna stala ve vládní agentuře osobou nepohodlnou. Zažila různé druhy odvetných opatření. Pak byla požádána, aby podepsala dokumenty, které podle jejího názoru představovaly schválení některých nesrovnalostí. Odmítla to a rozhodla se z agentury odejít. Uvědomila si totiž, že zjištěným ani dalším nesrovnalostem nedokáže zabránit.

5) Finanční nesrovnalosti v Městském kulturním středisku

Příběh začal v roce 2010, kdy byla jmenována nová ředitelka Městského kulturního střediska, paní Katarzyna. Podle zaměstnanců střediska byla nekvalifikovaná a kvalita řízení organizace pod jejím vedením dramaticky poklesla. Paní Katarzyna měla vážné problémy s plněním svých úkolů a byla také zodpovědná za finanční nesrovnalosti. Z důvodu její konfrontační povahy proběhly mezi ní a pracovníky závažné konflikty. Účetní středis-

ka, paní Ania, si všimla finančních nesrovnalostí a upozornila na ně svého nadřízeného, hlavního účetního střediska. Ten ale případ neřešil. Naopak svou pozornost obrátil k účetní a zamezil jí v práci přístup k odpovědnějším účetním úkolům. V září 2012 se paní Katarzyna pokusila paní Aniu vyhodit. Paní Ania měla plnou podporu zaměstnanců střediska, které situace znepokojovala. Rozhodla se nahlásit nesrovnalosti kontrolnímu úřadu města a spolu s ostatními zaměstnanci střediska se obrátila na další osobnosti veřejného života a veřejné instituce. Nakonec ji propustili z disciplinárních důvodů. Ve stejné době její kolegové informovali místní média, která sehrála v případě velmi významnou roli, neboť na primátora města vyvinula tlak, který vedl k odvolání paní Katarzyny z funkce ředitelky střediska. Paní Ania se s úspěchem odvolala k pracovnímu soudu a vrátila se do práce. Její vítězství ale bylo jen částečné. Její nadřízený, hlavní účetní, na své pozici setrval a zamezuje jí nadále v přístupu k důležitým účetním operacím.

6) Zamlčování násilného trestného činu v záchranné službě

Případ se odehrál na stanici městské záchranné služby. Jeden z jejích zaměstnanců, zdravotník, se pokusil znásilnit svou kolegyni. Pan Chmielarz, šéf odborových svazů zdravotníků na stanici, přesvědčoval oběť, aby pokus o znásilnění nahlásila na policii (v té době bylo v Polsku možné zahájit policejní vyšetřování pouze na základě ohlášení činu obětí). Pan Chmielarz se také snažil přemluvit ředitele stanice, aby případ oznámil orgánům činným v trestním řízení, to ale ředitel odmítl. Proto podal pan Chmielarz podnět státnímu zastupitelství sám, když ředitel při plnění této své povinnosti selhal. Oběť pokusu o znásilnění, podporovaná panem Chmielarem, také podala trestní oznámení, na jehož základě policie mohla násilníka stíhat. V důsledku své intervence přišel pan Chmielarz o práci v záchranné službě (smlouva s ním nebyla prodloužena). Také oběť pokusu o znásilnění přišla o práci.

7) Plagiátorství pana profesora

Profesorka Małgorzata Chomiczová pracovala na katedře umění Warmské a Mazurské univerzity v Olsztyni. V roce 2013 dostala prof. Chomiczová od kolegyně ze stejného oddělení, která odcházela do

důchodu, velké množství akademických prací. Mezi těmito pracemi našla doktorskou práci jednoho ze svých kolegů, bývalého děkana katedry, dr. Piotra Obareka. Po krátkém prostudování došla k závěru, že práce je z větší části plagiátem. Poslala kopie stránek práce obsahující označené plagiáty spolu se zdroji, odkud byly opsány, Ústřednímu výboru pro hodnosti a tituly. Výbor pozastavil dr. Obarekovi řízení o udělení profesorského titulu a vyžádal si na jeho alma mater kopii jeho doktorské práce. Akademie výtvarných umění ve Varšavě, kde dr. Obarek svou diplomovou práci obhájil, nedokázala jeho práci dohledat.

Mezitím došlo nedopatřením k odhalení totožnosti oznamovatelky, prof. Chomiczové, jedním z profesorů, se kterými se oznamovatelka o případu radila. Její totožnost tak byla prozrazena i dr. Obarekovi. Ten ji zažaloval pro urážku na cti. Na blogu začal urážet prof. Chomiczovou a každého, kdo ji podporoval. Poté, co prof. Chomiczová předložila v reakci na žalobu jako důkaz kopii doktorské práce dr. Obareka, prohlásil dr. Obarek, že našel kopii své práce, přestože předtím tvrdil, že ji ztratil. V této práci byly všechny části podezřelé z plagiátorství upraveny. Případ nebyl zatím uzavřen.

8) Zbytečné operace kvůli proplácení od pojišťovny

Šéf gynekologického oddělení fakultní nemocnice lékařské univerzity ve Wroclawi, pan Z., žádal lékaře, aby provedli invazivní hysteroskopii (postup operativního odebrání části děložní tkáně), přestože k zákroku neexistovaly oprávněné důvody. Jediným důvodem bylo získání dalších finančních prostředků, protože tento zákrok je velmi dobře proplácen Národním zdravotním fondem. V nemocnici se odehrávaly další nesrovnalosti. Když pan Z. napsal do univerzitních novin článek uvádějící řadu úspěchů gynekologického oddělení, skupinu profesorů tato snůška lží doslova rozzuřila. Prof. Heimrath se spolu se svými dvěma kolegy rozhodl napsat dopis do novin odhalující pravdu o tom, co se v nemocnici děje. Dopis byl zadržen, ale případ stejně do médií pronikl.

Prof. Heimrath byl vyslýchán disciplinárním komisařem lékařské rady, jakož i dvěma disciplinárními vyšetřovateli jmenovanými univerzitním kancléřem. Všechna šetření potvrdila alespoň zčásti pravdivost obvinění. Nesrovnalosti prokázala i Nejvyšší kontrolní komora a Národní zdravotní fond, který nemocnici uložil maximální možnou pokutu.

Souběžně byly jmenovány dva interní výbory, první složený ze zaměstnanců gynekologického oddělení nemocnice, kteří byli podřízeni prof. Z., druhý byl jmenován z lékařů různých specializací. První výbor neshledal žádné nesrovnalosti, zatímco ten druhý jich našel celou řadu. Avšak inspekce dvou specialistů jmenovaná ministerstvem zdravotnictví žádné nesrovnalosti nepotvrdila.

9) Krajský šéf policie šikanuje své podřízené

Pan Zbigniew Żwawa byl policista, šéf krajské kriminální policie. Jeho nadřízený, krajský policejní velitel, používal vůči svým podřízeným intenzivní mobbing, psychicky terorizoval a šikanoval své podřízené. Obětí jeho pronásledování byl především kolega pana Żwawy, pan Semik. Trvalý stres mu způsobil vážné zdravotní problémy. Velitel také zneužíval své postavení, kdy své podřízené využíval k zařizování osobních věcí. Pan Semik podal oznámení na šikanózní jednání svého nadřízeného prostřednictvím interních oznamovacích mechanismů. Výsledkem bylo zahájení šetření, které ale bylo vedeno v rozporu se standardními postupy, např. byla odhalena totožnost oznamovatele jeho nadřízeným. Ve snaze podpořit oznámení pana Semika podal oznámení krajskému policejnímu ředitelství na další nesrovnalosti týkající se jednání velitele také pan Żwawa. Jednání pana Żwawy bylo hodnoceno jako porušení subordinace a bylo s ním zahájeno interní disciplinární řízení. Komisař pro etiku, který měl toto řízení na starosti, panu Żwawovi neformálně sdělil, že na něj nadřízení vyvíjeli nátlak, aby rozhodnutí v řízení vedlo k potrestání pana Żwawy, ač on osobně byl přesvědčen, že k žádnému porušení vnitřních předpisů nedošlo. Zdravotní stav pana Żwawy se v důsledku stresu zhoršil natolik, že musel vyhledat psychiatrickou pomoc a byl v celoroční pracovní neschopnosti. Poté odešel do důchodu. Všechna obvinění proti veliteli byla zamítnuta, ale oznamovatelé se odvolali. Případ zatím nebyl uzavřen.

10) Zmanipulovaná zakázka na lékařské vybavení

Případ se stal ve zdravotním středisku kanceláře hlavního managementu polské vězeňské služby. Paní Helen byla lékařkou jmenovanou na tento post po několika letech ve službě. Byla zodpovědná za zpracování veřejných zakázek a též byla členkou výběrové komise pro výběr dodavatele lékařského

vybavení. Zjistila, že zakázka byla zmanipulována již na samém začátku. Za prvé, důvodem nákupu nebyla žádná momentální potřeba lékařského vybavení. Navíc její nadřízený, ředitel střediska, pan Tomas, požádal kolegyni paní Helen o schůzku s výkonným ředitelem firmy, která lékařské vybavení vyráběla. Ten jí měl sdělit specifikace lékařského zařízení v tendru. Avšak kolegyně se odmítla schůzky zúčastnit. Následkem tohoto rozhodnutí byla šikana na pracovišti a zhoršení zdravotního stavu. Po nějaké době strávené na nemocenské byla propuštěna. Paní Helen napsala oficiální dopis a osobně případ nahlásila nejvyššímu nadřízenému, řediteli vězeňské služby. Ten s ní však velmi špatně zacházel a nepodnikl žádné kroky v reakci na daná odhalení. V tomto případě se paní Helen rozhodla informovat Hlavní protikorupční úřad (HPÚ). HPÚ výběrové řízení přezkontroloval a odhalili nejasnosti. Nadřízený paní Helen podnikl protiúder jako odplatu za akci HPÚ. Soustavně ji šikanoval, nadával jí a pokusil se ji sexuálně obtěžovat. Případ stále projednává soud.

3.4 Slovensko

1) Změna zákona za úplatek

Paní Rudavská byla kontaktována osobou, která jí měla zprostředkovat nabídku úplatku. Nabídka vzešla od zprostředkovatele skupiny lidí, která se zajímala o specifické změny v legislativě. Paní Rudavská podezření z pokusu o úplatek nahlásila pouze interně svým nadřízeným, kteří ale nic neudělali. Paní Rudavská případ nenahlásila přímo na policii, protože se domnívala, že řešit by to měla nejprve se svým nadřízeným. Teprve poté, co byla zprostředkovatelem úplatku kontaktována podruhé, nahlásili její nadřízení případ policii. Začalo policejní vyšetřování a paní Rudavská se stala policejním informátorem. Zprostředkovatel úplatku byl shledán vinným, soud mu uložil 4 letý trest odnětí svobody nepodmíněně. Na základě odvolání k Nejvyššímu soudu byl jeho trest změněn na roční podmínku, avšak později byl amnestován.

Paní Rudavská byla oficiálně odvolána ze své pozice bez udání důvodu, v souladu s platnými právními předpisy. Vzhledem k tomu, že jí jiná pozice nebyla nabídnuta, dostala výpověď. V průběhu soudního líčení se o případ začala zajímat média. Paní Rudavské nakonec nabídli práci v jiném oddělení ministerstva. Současně pracuje jako referentka. Její plat se snížil o 40 %.

2) Starosta si bere z městské pokladny

Na konci roku 2008 paní Lakatošová, tajemnice městského úřadu v městečku na východě Slovenska, zjistila, že starosta vybral z účtu města značné množství peněžních prostředků (cca 13 000 EUR). Paní Lakatošová starostovi řekla, že k takovým výběrům není oprávněn, a také upozornila městské zastupitelstvo. V srpnu 2009 se s obviněním starosty obrátila na okresního státního zástupce.

V únoru 2010 začalo státní zastupitelství případ šetřit a paní Lakatošová dostala výpověď. Policie ve vyšetřování oznámení z roku 2009 k žádnému závěru bohužel nedošla, a tak úřad státního zástupce případ odložil. Následně paní Lakatošová podala několik dalších oznámení k rukám okresního prokurátora. Všechna byla odložena.

V květnu 2010 se konaly doplňující volby a paní Lakatošová byla zvolena do městského zastupitelstva. Po jejím jmenování starosta její mandát zrušil. V listopadu 2010 se konaly pravidelné volby do zas-

tupitelstva a volba starosty. Starosta byl znovuzvolen, stejně jako byla paní Lakatošová znovuzvolena zastupitelkou. Tentokrát ji starosta odmítl jmenovat. Ve spolupráci s nevládní organizací Via Iuris podala ke státnímu zástupci proti starostovi tři oznámení. Případ vyhrála, ale starosta rozhodnutí prokurátora nerespektoval. Zastupitelkou byla jmenována o rok později.

Nedávno soud rozhodl ve prospěch paní Lakatošové v případě náhrady ušlé mzdy po jejím nezákonném propuštění.

3) Falšování účetních dokladů a špatné veřejné zakázky

Paní Lubica Lapinová byla hlavní auditorkou (jedinou interní kontrolorkou) Národního lesnického centra (NLC). V roce 2010 dostala paní Lapinová za úkol provést audit účetních dokladů a celého procesu zadávání veřejných zakázek nového webového portálu – Forestportal. Zjistila závažná pochybení a nezákonné postupy při zadávání veřejných zakázek. Závěry auditu byly předloženy prozatímnímu generálnímu řediteli společnosti, který nestihl podniknout k řešení případu žádné kroky (podporu ze strany ministerstva) a audit nebyl formálně dokončen. Mezitím došlo ke změně ve vedení společnosti a šéf výběrové komise k veřejné zakázce na zmíněný webový portál se stal novým generálním ředitelem. Paní Lapinová zůstala ve svém postoji konzistentní a požadovala nápravu. Poté byla propuštěna s oficiálním odůvodněním špatné finanční situace úřadu. Podala návrh na externí audit u Nejvyššího kontrolního úřadu, který nařídil ministerstvu zemědělství, aby ho provedl. Existovalo podezření z falšování účetních dokladů a dalších dokumentů. Aby zabránila zmizení relevantních dokumentů a uchránila je pro potřeby externího auditu, ponechala si paní Lapinová kopie některých dokumentů s tím, že je předá pro potřeby externího auditu pod podmínkou, že při předání bude někdo z externího auditu přítomen. Na paní Lubicu Lapinovou byly podány nepotvrzené trestní oznámení ve věci domnělé krádeže těchto dokumentů a veřejně na svém bývalém pracovišti pomlouvána.

4) Předražené právní služby pro školy

Středoškolský učitel pan Žarnay informoval o okolnostech, za nichž škola využívala externích

právních služeb. Střední škola vykazovala jisté finanční problémy, přesto si mohla dovolit zaplatit dražší právní služby než jiné srovnatelné nebo větší školy. Pan Žarnay také zjistil spojitost mezi externím právníkem a vedoucím krajského odboru školství, který školám doporučil využívat externí právní služby. Pan Žarnay dodržel standardní postup a předražené služby nahlásil Radě školy, které v té době předsedal.

Obrátil se na další instituce, konkrétně školské odbory Košického kraje a hlavního auditora Košického kraje. Později se obrátil na inspektorát práce, správu finančního auditu, Národní kontrolní úřad, školskou inspekci a nakonec na ministerstvo pro vzdělávání. Většinu času hledal podporu neúspěšně.

Od začátku případu zatím uběhlo 8 měsíců a vyšetřování pokračuje. Dosavadním výsledkem je, že Košický kraj odstoupil od doporučení využívat externí právní služby a zaměstnal 2 advokáty, kteří poskytují nezbytné právní služby všem dotčeným školám při významné úspoře veřejných prostředků. Pan Žarnay a jeho kolega, který ho jako jediný podpořil, byli vyhozeni, oficiálním důvodem byla nadbytečnost.

5) Nové sanitky za nesmyslně vysoké ceny

Pan Hubáček pracoval jako záchranář (zdravotník) ve státě vlastněné společnosti s názvem Záchraná zdravotná služba – Národní pohotovostní centrum (ZZS). Od července 2012 byl jemu a jeho kolegům každý měsíc snižován plat o zhruba 70 EUR (z původních 950 EUR tak klesl až na 485 EUR). Mnozí kolegové pana Hubáčka, kteří měli hypotéky a úvěry, začali souběžně pracovat v jiných organizacích (např. do práce nastoupili po odpracování 8 hodinové směny v Tesco, kde doplňovali zboží). Jediné vysvětlení, kterého se jim po několika měsících dostalo od ředitele společnosti, pana Moťovského, bylo, že společnosti chybí 600 000 EUR.

Pan Hubáček se snažil informovat viceprezidenta společnosti. Byl několikrát odmítnut a rozhodl se obrátit na média. Následně ZZS pana Hubáčka obvinila z nepodložených tvrzení. Přišel o práci. Pan Hubáček podal na ZZS žalobu pro neplatnost výpovědi a čeká na blížící se soudní líčení.

Média informovala o podezření, že pod vedením pana Moťovského došlo k nákupu sanitních vozidel pro 53 záchranných stanic za přemrštěné ceny. Ve stejné době podepsala ZZS 9 smluv se 3 různými

společnostmi, které vznikly jen pár dní před podpisem smlouvy. ZZS zaplatila těmto společnostem přes 103 tisíc EUR. Státní zastupitelství prošetřuje smlouvy týkající se nákupu sanitních vozidel a smlouvy se 3 podezřelými firmami.

6) Z oznamovatele poslancem

Pan Mičovský pracoval 8 let na generálním ředitelství státního podniku Lesy SR a jeho úkolem bylo propagovat lesnictví. Ve své práci se setkal s nekalými praktikami s korupčním potenciálem, např. podnik měl zaplatit neoprávněně vysokou cenu za propagaci v televizním seriálu, uzavíraly se podezřelé smlouvy, nákupy i prodeje. Kromě toho společnost měla dostat vládní půjčku ve výši 2 miliard slovenských korun (téměř 66,5 mil. EUR), přestože vysoce postavený úředník odpovědný za firemní finance neoficiálně prohlásil, že úvěr nepotřebují.

Pan Mičovský se rozhodl řešit situaci nejdříve interně, obrátil se na generálního ředitele. Když se nic nedělo, rozeslal svým 1500 kolegům otevřený dopis, kde zmíněné praktiky popisoval. Následovala vlna podpory od jeho kolegů. Pan Mičovský chtěl dosáhnout změn v organizaci, a tak podal trestní oznámení na státní zastupitelství. Společně se skupinou kolegů také informoval premiéra. Ministr pro zemědělství a rozvoj venkova odvolal generálního ředitele z funkce. Spekulativní úvěr společnost nedostala. Přestože pan Mičovský a další členové skupiny byli mnohokrát povoláni jako svědci, žádné soudní líčení se nekonalo. Nikdo nebyl stíhán.

Pan Mičovský a jeho kolegové čelili na pracovišti odvetným opatřením. Jeho dva kolegové, kteří ho veřejně podporovali byli vyhozeni. Jeho oddělení bylo přestěhováno do jiné kanceláře v jiném městě. Po půl roce pan Mičovský veřejně odstoupil z funkce. Nato byl zvolen do parlamentu.

7) Papírová spotřeba pohonných hmot

Pan Žatko pracoval na úřadě Ministerstva vnitra pro ochranu ústavních činitelů a diplomatických misí zhruba 20 let. V roce 2010 byl jmenován do pozice šoféra v oddělení osobní ochrany. V době svého působení v oddělení si všiml nesrovnalostí v jízdních knihách a dalších dokumentech. Pan Žatko zdokumentoval důkazy z jízdních knih a další informace a poslal je inspekci. Namísto vyšetření jeho oznámení, se stal vyšetřovanou osobou.

Pan Žaňko čelil odvetným opatřením (změna pracovního zařazení, snížení platu, zákaz opuštění kanceláře atd.). Byl obviněn ministrem obrany, že je lhář. Bylo proti němu zahájeno disciplinární řízení.

Po změně vlády dostal zpět svou původní práci, jeho plat byl zvýšen. V oddělení došlo k několika změnám a bylo dosaženo velkých úspor. Přesto je třeba říci, že za předchozí zneužívání prostředků úřadu nebyla žádná konkrétní osoba volána k zodpovědnosti.

Byla mu nabídnuta pozice inspektora, kterou chtěl přijmout pod podmínkou, že bude moci prošetřit okolnosti jím nahlášených nesrovnalostí. To bylo odmítnuto. Z práce odešel. Je nezaměstnaný.

8) Za kritiku bylo soudci uloženo disciplinární řízení

Pan Gavalec je soudcem Nejvyššího soudu. Od roku 2009 si mnohokrát stěžoval na nevhodné praktiky v soudnictví, a to jak samostatně, tak i jako člen skupiny soudců. Jeho kritika se týkala otázek, jako bylo zrušení Zvláštního soudu, nestandardní postupy výběru osob do funkcí u Nejvyššího soudu nebo pracovních podmínek tamtéž. Byl také jedním z těch, kteří veřejně kritizovali kandidáty na předsedu Nejvyššího soudu, přičemž vítězný kandidát, pan Harabin, se následně stal jeho nadřízeným.

Pan Gavalec několikrát podal oznámení v rámci organizace. Na pracovní podmínky si stěžoval u Úřadu veřejného zdravotnictví Slovenské republiky (Úřad veřejného zdravotnictví Slovenskej republiky) a dozorového orgánu (Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou). Jeho stížnosti nebyly úspěšné, dokonce se obrátily proti němu. Když jeden z úřadů odpověděl, že stížnost pana Gavalice nebyla v rámci jeho mandátu, pan Harabin ho obvinil z nedostatečného vzdělání.

Pro svou kritiku čelil pan Gavalec odvetným opatřením v různých formách. Byla prodloužena doba jeho výběru za předsedu senátu. Byl přemístěn na jinou odbornou agendu, která představovala dvojnásobné pracovní vytížení. Byl podroben několika disciplinárním opatřením. Byl osočen z nedostatečné úrovně vzdělání a zneuctění soudcovského stavu. Celá záležitost ještě nebyla uzavřena, přestože disciplinární řízení probíhá již čtyři roky.

9) Drahé konspirační byty skončily v soukromých rukou

Pan Suchodolinský byl povýšen do nové pozice

u Vojenské zpravodajské služby (Vojenská spravodajská služba – VSS) v srpnu 2010. Zjistil však, že roční rozpočet jeho oddělení byl již tou dobou zcela vyčerpán a nezůstávají žádné finanční prostředky na zbývající část roku. Dověděl se také, že peníze z rozpočtu byly použity na nákup „konspiračních bytů“ a jiných aktiv, které byly později převedeny na partnerskou zpravodajskou organizaci – Vojenské obranné spravodajstvo (VOS). Formálně měl být majetek využíván k účelům VOS, ale ve skutečnosti nikdy nebyl. Krycím manévrem bylo zasílání příslušných dokumentů na VOS, kde byla většina z nich, podle pana Suchodolinského, skartována. Podle pana Suchodolinského se jednalo o regulérní krádež (tunelování). Zatímco část majetku byla protizákonně převedena na jiné veřejné subjekty, další část byla vyvedena z vlastnictví státu úplně. Po oznámení nadřízeným, šéfovi VSS a ministru obrany, pokračoval pan Suchodolinský ve vyšetřování. Šetření skončilo, když oba, ministr i ředitel, své pozice opustili.

Jak pan Suchodolinský, tak i jeho nadřízený byli následně perzekvováni. Nový ministr ministra obrany, pan Glváč, odmítl všechna tvrzení vzešlá z vyšetřování.

3.5. Maďarsko

1) Krytí daňových úniků maloobchodních řetězců

Na konci října 2013 nahlásil zaměstnanec Národního daňového a celního úřadu podezření, že úřad s vědomím jeho vedení systematicky selhává v šetření dobře zdokumentovaných podezření z daňových úniků největších maloobchodních národních a mezinárodních plátců v zemi. Jeho tvrzení jen podpořilo v posledních letech často zmiňované informace, že daňové úniky se specificky týkají různých segmentů potravinářského průmyslu, včetně maloobchodních řetězců prodávajících potraviny koncovým zákazníkům. Údajné daňové úniky se měly týkat zejména daně z přidané hodnoty (DPH), která v Maďarsku dosahuje rekordní výše 27 % a díky níž nejsou některá odvětví konkurenceschopná ve vztahu k zahraničním podnikům. Obvinění se týkalo toho, že velcí i malí obchodníci se běžně snaží vyhnout placení DPH vytvářením fiktivních nákupů, na jejichž základě žádají slevu na dani. Oznamovatel tohoto případů, dnes již bývalý daňový inspektor András Horvát, tvrdí, že zatímco úřad jde po malých podnikatelích, velké podniky se kontroly nedočkají.

2) Licence na prodej tabákových výrobků pro známé politiků

Na začátku roku 2013 přijal maďarský parlament zákon upravující zcela nově trh s cigaretami a tabákem. Restrukturalizace trhu s oficiálním cílem snížení spotřeby tabáku u mládeže představovala zavedení licenčního prodeje cigaret a tabákových výrobků. Všichni vlastníci stávajících prodejních míst museli požádat o vládní licenci k prodeji, pokud chtěli v podnikání pokračovat. Ihned po zveřejnění výsledných nabídek za licence na jaře 2012 poukázaly zprávy v médiích na vazby držitelů udělených prodejních licencí a politiků, mezi držiteli se často objevovali blízcí rodinní příslušníci, místní starostové a radní, a dokonce i celostátně známé politické osobnosti. V počátcích však neexistovaly žádné přímé důkazy, že licence byly uděleny na základě konexí. V dubnu 2013 ale radní města Szekszard, středně velkého města jižně od Budapešti, zveřejnil tajně pořízenou nahrávku z jednání radních, patřících k politické straně Fidesz, vedeného starostou ze stejné politické strany, na kterém probírali žadatele o licence, jednoho po druhém, a diskutovali, zda je konkrétní žadatel blízký straně nebo zda přispěl v minulosti na jejich kampaň. Ukázalo se, že licenci obdržel výhradně ten žadatel, který byl na nahrávce zmíněn pozitivně. Autor nahrávky, radní Akos Hadhazy, byl také členem strany Fidesz, ale jen do zveřejnění případu. Krátce poté ze strany vystoupil a zůstal v pozici radního bez politické příslušnosti. Hadhazy tvrdil, že se nejdříve s případem, který byl podle něj zneužitím postavení, obrátil na starostu. Teprve, když toto oznámení vyšlo do ztracena, obrátil se na média.

3) Price cartel

Vysoce postavená zaměstnankyně jedné z největších pekárenských a potravinářských společností v Maďarsku, paní Paula, se obrátila na národní antimonopolní úřad (Úřad pro hospodářskou soutěž) kvůli podezření na cenovou kartelovou dohodu jedenácti předních společností podnikajících v potravinářském průmyslu, zejména pekárenském maloobchodu. Údajný cenový kartel se konkrétně týkal ceny mouky, jedné z nejběžnějších a základních potravin, kterou pravidelně kupují všechny domácnosti včetně těch s nízkými příjmy. Paní Paula v oznámení tvrdila, že jedenáct obchodních společností se domluvilo na prodeji mouky za cenu o zhruba 25 až 30 pro-

cent vyšší, než by odpovídalo běžným nákladům ve standardním tržním prostředí. V návaznosti na její oznámení zahájil Úřad šetření a existenci kartelu jedenácti společností potvrdil. Úřad uložil jedenácti společnostem pokutu ve výši 2,3 miliardy forintů (odpovídá zhruba 9–10 milionům EUR). Jedná se o historicky vůbec nejvyšší pokutu uloženou v Maďarsku. Odhadovaný zisk z kartelové dohody ale v průběhu čtyř let přesáhl 50 miliard maďarských forintů, proto lze pokutu považovat za mírnou vzhledem k rozsahu kartelové dohody a rozsahu poškození zákazníků ve formě narušení tržní rovnováhy (rent-seeking).

4) Pronájem státní zemědělské půdy jen vyvoleným

Na sklonku roku 2011 zahájila maďarská vláda velký program týkající se pronájmu státních pozemků jednotlivým podnikatelům k soukromému využití a kultivaci. Program se týkal celkem několika set tisíc akrů. Protože pronájemci půdy dostávají unijní podporu pro zemědělce, představuje takový pronájem pro pronajímatele záruku značného příjmu, i když zemědělskou výrobou žádného zisku nedosáhne. Na počátku roku 2012 tehdejší státní tajemník pro zemědělství József Ángyán předal svou rezignaci předsedovi vlády na protest proti tomu, co popsal jako systematické zneužívání programu pro pronájem státních pozemků. Velké pozemky byly v zásadě pronajímány síti podniků a osob s úzkou vazbou na vládnoucí politickou stranu Fidesz – Maďarský občanský svaz (maď. Fidesz – Magyar Polgári Szövetség). Bývalý státní tajemník pokračoval v několika dalších měsících v systematickém zaznamenávání praxe udílení pozemkových pronájmů politicky „spřáteleným“ podnikům. Tvrdil, že drtivá většina všech státních pozemků skončila v rukou několika desítek „mafiánských rodin“ přímo navázaných na mocné místní, ale často celostátně známé, politiky.

4. HLAVNÍ ZJIŠTĚNÍ

Nejméně dostupná jsou data o oznamovatelích z řad politiků, bezpečnostních složek a justice. Tyto případy buď nebylo možné vůbec identifikovat, anebo pokud se podařilo takové případy najít, oznamovatelé nakonec odmítli svou zkušenost sdílet, a to zejména z důvodu obavy ztráty svého zaměstnání po uveřejnění jejich příběhu. Naopak nejvíce byla dostupná data o oznamovatelích z organizací na pomezí státního a soukromého sektoru. U těchto závěrů je třeba odkázat na národní specifika jednotlivých zemí, a to včetně jejich velikosti.

Oznamovaná jednání byla nejčastěji závažného charakteru, kdy se dle úsudku oznamovatele jednalo o porušení zákonných norem. Naopak k oznamování ryze nemorálního či neetického jednání se oznamovatelé uchýlovali výjimečně. V řadě případů bylo porušení zákonné normy bodem zlomu při rozhodování, zda oznámení učinit. Zpravidla se z hlediska oznamovatelů již jednalo o krajní situaci či nutnost, neboť si často uvědomovali, že se sami stávají součástí předmětného nezákonného jednání.

Délka případů počítaná na desítky měsíců poukazuje na nízkou efektivitu veškerých dostupných institucionálních mechanismů. Za situace, kdy polovina oznamovatelů ztrácí po oznámení své zaměstnání, je včasné vyšetření celého případu klíčové. Dlouhé vyšetřování vede mimo jiné ke snižování důvěryhodnosti oznamovatele a jeho jednání v očích jeho okolí i široké veřejnosti. Případná satisfakce se často dostavuje až po několika letech. Nadto v případech, kdy je oznámení medializováno, mediální pokrytí bývá zpravidla nižší u samotného vyústění případu nežli u jeho odhalení. Pokud případ tzv. vyzní do ztracena, média se mu již nevěnují vůbec, což může taktéž ovlivňovat vnímání oznamovatelů. Dlužno říci, že u řady případů je délka vyšetřování negativně ovlivněna osobou oznamovaného, který často maří vyšetřování.

Oznamovatelé využili postupně či souběžně většinu myslitelných metod a nástrojů k oznámení. Ti, kdo využili interní způsob oznámení (36), se zároveň obrátili i na externí instituce (74 %), a také zapojili do případu média (74 %) a/nebo nevládní organizace (49 %). Oznamovatelé obracející se na externí veřejné instituce (29) v drtivé většině oslovili také média a zároveň nevládní organizace či další aktéry (93 %). Všichni oznamovatelé, kteří nevyužili možnost oznámení uvnitř organizace, ať proto, že neexistovala, nebo v ni neměli důvěru, se obrátili na média a/nebo další aktéry. K oznámení na pracovišti byli oznamovatelé vedeni často interními předpisy pracoviště, které je zpravidla nasměrovaly k přímému nadřízenému. Ten byl ovšem v řadě případů osobou, jež byla předmětem oznámení, a stal se tak paradoxně překážkou vyšetřování. První oznámení obvykle nebylo účinné, proto oznamovatelé hledali další možné způsoby, kdy se až po selhání vnitřních mechanismů obraceli na veřejné instituce.

V rámci interních mechanismů převažovalo ve všech sledovaných zemích oznámení učiněné přímému nadřízenému, nadřízenému orgánu či nadřízenému nadřízeného. Pouze necelá desetina případů podala oznámení k specializovanému orgánu v rámci pracoviště. Oznamovatelé neznali, až na jediný případ, žádnou možnost požadovat ochranu své osoby v rámci pracoviště.

Současné interní mechanismy pro oznámení se jeví jako nefunkční, kdy zpravidla není zajištěna linie oznámení vedoucí mimo osobu oznamovaného, aby nemohlo dojít jednak k (z)maření vyšetřování, a také k odvetným opatřením. Ukazuje se, že současné nastavení interních mechanismů představuje spíše past pro oznamovatele.

V rámci externích mechanismů lze vysledovat snahu oznamovatele využít veškeré myslitelné instituce. Taková situace pak znamená, že oznámení je (ne)řešeno na několika „frontách“ současně, což může vést k neefektivitě vyšetřování případu, kdy není zaručena součinnost oslovených orgánů.

S výjimkou jediného oznamovatele byli všichni vystaveni různým formám odvetných opatření. Tato zjištění lze považovat za nejvíce alarmující. Polovina oznamovatelů čelila existenčním dopadům, poté co ztratila zaměstnání, přičemž stejným dopadům čelili v několika případech i spolupracovníci či sympatizanti oznamovaného. Rozsah možných odvetných opatření je poměrně zásadním prvkem v rozhodování, zda oznámení učinit.

Někteří oznamovatelé totiž celkem pochopitelně nechtějí do „svých problémů“ zatahovat nikoho dalšího. Ukazuje se, že po oznámení následuje téměř vždy negativní reakce, se kterou se ovšem musí oznamovatel vypořádat na vlastní pěst. Odvetná opatření byla ve více než třetině případů provázena pokusy o jejich legitimizaci. Jednalo se o případy podání trestních oznámení nebo výpovědí oznamovatelům, které byly ospravedlnovány porušením trestních či pracovněprávních předpisů.

Vedle vyšetřování samotného oznamovaného jednání běží v řadě případů další paralelní řízení, v nichž se oznamovatel brání odvetným opatřením, nebo řízení zahájená na základě trestních oznámení na jeho osobu, případně obojí souběžně. Řada odvetných opatření zatěžuje oznamovatele nejen psychicky, ale i finančně. Pozornost je třeba věnovat i intenzitě odvetných opatření či jejich typu, konkrétně výskytu opatření narušujících fyzickou integritu oznamovatele. Výskyt fyzických útoků je závažnější, nicméně s ohledem na velikost zkoumaného vzorku je výpovědní hodnota tohoto zjištění omezená.

Ochrana oznamovatele se jeví jako nedostatečná jak z hlediska platné legislativy, tak z hlediska praktického využití jejích stávajících možností. Ve třech čtvrtinách případů shledali oznamovatelé nulový rozsah ochrany v rámci externích mechanismů. Polovina oznamovatelů uvedla, že se neměla na koho obrátit, necelá polovina se pak rozhodla proti odvetným opatřením aktivně bránit.

V žádné zemi není uplatňován systém odměn pro oznamovatele. Ani sami oznamovatelé neuváděli, že by právě institut odměny pro ně představoval motivační faktor. Otázkou zůstává, do jaké míry by tento institut mohl motivovat další potenciální oznamovatele.

Většina oznámení byla nějak šetřena, pouze necelá třetina ze všech podaných však vyústila v stíhání či za ně byla uložena sankce. Takový výsledek může poukazovat jednak na nefunkčnost využitých mechanismů pro oznámení, ale taktéž v řadě případů reflektuje aktivitu oznamované osoby směrem k maření vyšetřování, která se vyskytla v drtivé většině případů. Její role byla buď aktivní – volila různá odvetná opatření vůči oznamovateli či se snažila mařit vyšetřování, nebo pasivní, kdy pouze její postavení v hierarchii organizace mělo za následek zametení případu pod koberec. Oznamovaná osoba byla nejčastěji z řad vedení organizace.

Poměrně výraznou roli sehrála ve většině případů média. Jejich role byla shledána třetinou oznamovatelů jako klíčová, bez níž by k vyšetřování oznámení vůbec nedošlo. Neziskové organizace či jiné subjekty využila více než polovina oznamovatelů. Zdá se, že média a neziskové organizace tak částečně suplují roli nefunkčních mechanismů na pracovišti i mimo něj, nicméně jejich možnosti, jak podpory vyšetření případu, tak oznamovatele, byly omezené. Média nebyla vždy schopna obsáhnout komplexně předmět oznámení, neziskové organizace pak v rámci svých možností pomáhaly vybraným jednotlivcům, jež v některých případech, za jejich jednání a odvalu, oceňovali.

Oznamovatelé se setkávali jak s diskreditačními kampaněmi, tak s podporou od jednotlivců v počtu desítek i tisíců. Whistleblowing se hluboce dotýká nás všech. Každý se může ocitnout v situaci, kdy bude svědkem nekalých jednání a kdy bude stát před rozhodnutím, jak s tímto svědectvím naložit. Sledovali jsme příběhy jednotlivců, kterým jejich rozhodnutí oznámit nekalá jednání přineslo především potíže, zatímco společnost z jejich oznámení nevědomky těží.

5. NAVRHOVANÁ DOPORUČENÍ

Whistleblowing představuje systém včasného varování a je klíčovým nástrojem v boji proti korupci, plýtvání veřejnými prostředky a dalším nekalým aktivitám osob disponujících určitou mocí. Prezentovaná data ukazují, že současný stav je z hlediska funkčního systému ochrany oznamovatelů zcela nedostatečný, proto si dovoluujeme uvést základní předpoklady a doporučení, o kterých se domníváme, že by měly být východiskem nejen pro legislativní návrhy k uvedené problematice.

– **Zákonná úprava ochrany oznamovatelů by v první řadě měla definovat pojmy whistleblowing a oznamovatel. Měla by se týkat oznamovatelů jak z veřejného, tak i soukromého sektoru a neměla by se omezovat jen na zaměstnance.**

Whistleblowing by měl zahrnout oznámení co nejširšího spektra jednání tak, aby byl schopen obsáhnout nejrůznější nekalá jednání zahrnující trestné činy, přestupky či správní delikty, ale i protiprávní nebo neetické jednání, které ohrožuje život, zdraví, svobodu, bezpečnost a další oprávněné zájmy občanů jakožto subjektů veřejné správy nebo daňových poplatníků, zaměstnanců, akcionářů či zákazníků soukromých firem.

Označení pro oznamovatele (whistleblowera) by mělo být ukotveno v legislativě a voleno vhodně bez negativních konotací (udavač, slídlil atp.), které přetrvávají v povědomí v řadě evropských států²⁵ bez posunu k pochopení whistleblowera coby osoby jednající ve veřejném zájmu. Tyto stereotypy fakticky odrazují oznamovatele od oznámení nekalých jednání a podněcují ve veřejnosti negativní postoje. Na druhou stranu by absence vhodného překladu pojmu 'whistleblower' neměla být trvalou překážkou či důvodem pro nezahájení legislativních prací.

Legislativa na ochranu oznamovatelů by se měla vztahovat jak na veřejný, tak i soukromý sektor. V obou sektorech dochází k nekalým jednáním – ohrožením veřejných zájmů, jako je například bezpečnost nebo zdraví. Ostatně jak dokládají i prezentované příběhy oznamovatelů, oba sektory jsou v různých ohledech velmi úzce provázány a nepovažujeme za účelné vytvářet mezi nimi pomyslnou linii. Dále by nemělo být zapomenuto nejen na zaměstnance, ale i osoby v jiném než zaměstnaneckém poměru – konzultanty, brigádníky, dobrovolníky, případně bývalé zaměstnance. Z ochrany poskytované předmětným zákonem by neměli být vyloučeni ani příslušníci bezpečnostních sborů a vojáci z povolání, kteří mají v řadě zemí zvláštní právní postavení. Seriózní legislativní práce by měly být započaty²⁶ bezodkladně. Investice do případných implementačních struktur se s ohledem na ochranu veřejného zájmu i prostředků bezesporu vyplatí.

– **Měly by být zavedeny efektivní interní a externí mechanismy oznámení. Způsob podání oznámení musí být jasně funkčně nastaven a zajišťovat objektivní a nezávislé šetření. Měly by být nastaveny vhodné podmínky pro utajení a ochranu zdroje-oznamovatele v novinářské praxi.**

V rámci interních mechanismů doporučujeme zakotvit možnost podat oznámení mimo stávající hierarchickou strukturu na pracovišti. Oznamovatel by měl mít možnost podat oznámení mimo linii svých nadřízených, neboť ti jsou často s předmětem oznámení ve střetu zájmů nebo se jich přímo týká. Nabízí se zavedení mechanismu typu interního ombudsmana, který bude stát mimo tradiční linii nadřízenosti-podřízenosti, nicméně současně bude disponovat dostatkem pravomocí a kapacit nezávisle a objektivně oznámení prošetřit.

Interní mechanismus by měl zahrnovat povinnost osoby určené k přijímání oznámení zajistit utajení totožnosti oznamovatele, jakož i možnost anonymního podání. Nezbytné je stanovení jasných pravidel, postupů a způsobů pro podání oznámení, které budou srozumitelné a snadno přístupné každému potenciálnímu oznamovateli. Současně je nutné stanovit lhůtu, v níž je pověřená osoba povinna oznámení prošetřit či v případě závažných jednání postoupit příslušné oznámení orgánům činným v trestním řízení. Pro vymáhání takových povinností je vhodné zavést sankční mechanismus. Tento druh opatření lze přijmout bez přímé vazby na legislativní opatření. Výhodami zavedení funkčního interního mechanismu jsou: předcházení či další prohlubování nekalého jednání, úspory prostředků, zabránění diskreditaci organizace v případě medializace nebo publikace oznámení na veřejnosti.

²⁵ Přehled označení pro pojem „whistleblower“ ve 27 členských zemích Evropské unie naleznete v publikaci: WORTH, Mark: *Whistleblowing in Europe: Legal protection for the whistleblowers in the EU*. Transparency International, 2013, v kapitole příznačně nazvané „ztraceno v překladu“ (lost in translation).

²⁶ Nebo v případě Maďarska by měla být dokončena implementace zákona.

Možnost obrátit se na externí subjekty by měla být zachována i v případě využití interních mechanismů. Zcela nezbytné je, stejně jako u interních mechanismů, určit jasná a srozumitelná pravidla pro podání oznámení, způsoby podání a postupy oznámení, která budou přístupná každému, kdo se rozhodne učinit oznámení. Oznamovateli musí být jasné kde, jak a za jakých podmínek oznámení může učinit. Současný stav se nese v duchu zmatečnosti a překrývání šetření různými institucemi často nekoordinovaně a souběžně, což je neefektivní a podporuje myšlenku ustanovení jedné instituce, která bude za šetření případů zodpovídat, minimálně v rovině koordinace různých institucí a spolupráce s oznamovatelem v průběhu šetření. Nemusí se nutně jednat o vytvoření zcela nové instituce, mohlo by se jednat např. o rozšíření stávajících pravomocí a kapacit veřejného ochránce práv²⁷. Oznamovatel by měl být vždy informován o průběhu a výsledcích vyšetřování oznámení, kdy by z tohoto práva neměli být vyňati ani anonymní oznamovatelé²⁸.

– Vzhledem k významné roli médií a dalších subjektů zejména z řad nevládních organizací by měla být podpořena či rozšířena pravidla pro utajení a ochranu zdroje minimálně pro novináře tištěných i elektronických médií.

Úloha médií se ukázala být v mnoha ohledech klíčová pro zahájení šetření oznámení odpovědnými orgány. Zranitelnost osoby oznamovatele byla podrobně ukázána, proto se možnost jeho ochrany jako zdroje jeví nezbytností²⁹.

– Ochrana oznamovatele by měla být rozsáhlá a pokrývat různá odvetná opatření i systém kompenzací.

Každý z oznamovatelů (až na jedinou výjimku) se setkal s některou z forem odvetných opatření.

Je nezbytné, vedle možnosti důvěrného oznámení, výslovně stanovit zákaz užití odplatných opatření vůči oznamovateli v souvislosti s oznámením a pro případ nerespektování tohoto zákazu ustanovit sankční mechanismus a právo oznamovatele domáhat se náhrady za způsobenou majetkovou i nemajetkovou újmu. Toto právo se vztahuje i na oznamovatele, kteří využijí možnosti důvěrného oznámení, ale jejich identita je přesto prozrazena.

Každý oznamovatel by měl mít právní jistotu, rozhodne-li se jednat ve veřejném zájmu a poukázat veřejně na informace o nekalém jednání, že mu bude poskytnuta účinná a snadno vymahatelná ochrana. Vzhledem k velmi častým odvetným opatřením v podobě výpovědi či přeložení se nabízí ukotvení opatření, které by do doby vyšetření případu stanovilo zákaz veškerých personálních změn na pracovišti nebo režim povinného odůvodnění jakýchkoli kroků směrem k oznamovateli.

Nelze beze změn³⁰ ponechat současný stav, kdy řada oznamovatelů zůstane po oznámení bez práce a roky čeká na případné rozhodnutí soudu, že byla jeho výpověď neoprávněná, a tedy neplatná.

Ochrana by se přitom však neměla vztahovat pouze na odplatu ve formě právních úkonů (např. výpověď z pracovního poměru, odvolání z funkce), ale také na neformální jednání, jako je například šikana na pracovišti (mobbing a bossing), pověření plněním nestandardních pracovních úkolů atp.

Mělo by být zakotveno právo oznamovatele podat oznámení anonymně či důvěrně. Pokud budou mít oznamovatelé důvěru v zákonnou garanci utajení jejich totožnosti, lze předpokládat, že se sníží počet anonymně učiněných oznámení.

Oznámení učiněná v dobré víře by měla být vyloučena z postihu i v případě, že se jejich obsah neprokáže. V případě záměrně poškozujícího oznámení by však měl oznamovatel čelit veškerým opatřením a sankcím, které v takovém případě právní řád poskytuje, i osobu oznamovaného je nutné v této míře chránit.

– Veřejná informační kampaň by měla podpořit koncept vnímání whistleblowingu jako možnosti ochrany veřejného zájmu, veřejných prostředků i způsobu účasti na správě věcí veřejných.

²⁷ Toto doporučení musí nutně korespondovat se stavem institucí v jednotlivých zemích.

²⁸ Například po vzoru speciálního elektronického systému Zemského kriminálního úřadu v Dolním Sasku pro oznamování korupce a hospodářské kriminality, jehož prostřednictvím mohou oznamovatelé činit oznámení, komunikovat s vyšetřovatelem a být informováni o průběhu (např. o termínu hlavního líčení) a výsledcích šetření.

²⁹ Případná stávající ustanovení by měla být revidována s ohledem na ochranu oznamovatele směrem k jejímu posílení a vymahatelnosti.

³⁰ Změny mohou zahrnout i zavedení institutu obráceného důkazního břemene, který představuje výraznou podporu ochrany oznamovatele. V Estonsku je uzákoněno sdílené důkazní břemeno v rámci Protikorupčního zákona.

Pro dosažení změny v doposud ne příliš pozitivním vnímání oznamovatelů by měl souběžně s legislativními návrhy probíhat i proces seznamování veřejnosti s uvedenou problematikou. Vhodným způsobem je zapojit do přípravy věcného záměru legislativy širší odbornou veřejnost.

Pokládáme za důležité, aby byli oznamovatelé prezentováni nikoliv výhradně jako hrdinové, neboť to nutně vede k chápání oznamovatelů jakožto několika vyvolených, veskrze výjimečných jedinců s velkou morální integritou. Přestože tomu tak v řadě případů jistě je a je vhodné vyzdvihnout jejich odvahu učinit oznámení za současného neutěšeného stavu, je třeba veřejnost konfrontovat s faktem, že se současně jedná o obyčejné občany, kteří byli ke svým činům vedeni různými motivacemi a jistě se nejednalo výlučně o motivaci heroickou. Jinak řečeno, je třeba, aby bylo oznamování nekalých jednání považováno za normální jednání, které by mělo být příkladnou motivací pro nás všechny. Zásadní je zdůraznit význam oznamovatelů pro ochranu veřejného zájmu i veřejných prostředků. Koncept whistleblowingu je vázán v širším smyslu slova k podpoře participace občanů na správě věcí veřejných, a měl by být bezesporu také podporován zejména s ohledem na krizi demokracie či demokratických institucí, kterou evropské země v posledních desetiletích zažívají.

Použitá literatura:

BANISAR, D., *Whistleblowing: International Standards and Developments*, (2011).

Dostupný z: <http://bit.ly/1ddc5fi>

CÍSAŘOVÁ, E. et al. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*.

Praha: Transparency International Česká republika, (2009).

DEVINE, T., WALDEN, S. Government Accountability Project (GAP), *International best practices for whistleblower policies*. (2012)

Eurobarometer report.

Dostupný z: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_397_en.pdf

Kolektiv autorů Oživení o. s., *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*, (2012).

Dostupný z: <http://bit.ly/1I746CO>

Odbor pro koordinaci boje s korupcí, *Analýza whistleblowingu a ochrany oznamovatelů*, (2012).

Dostupný z: <http://bit.ly/1g0FzvZ>

OECD, *Whistleblower protection: encouraging reporting*, (2012).

Dostupný z: <http://bit.ly/1ddcXk0>

OECD, *Managing Conflict of Interest in the Public Sector: A Toolkit*, (2005).

Dostupný z: <http://bit.ly/1iiK0C5>

Transparency International. *International principles for whistleblower legislative*, (2013).

Dostupný z: <http://bit.ly/OBLqNo>

Transparency International Česká republika, *Alternativa k mlčení: K lepší ochraně a větší podpoře whistleblowerů v EU*, (2013).

Transparency International, *Alternative to Silence: Whistleblower Protection in 10 European Countries*, (2009). Dostupný z: <http://bit.ly/PPzBEz>

Transparency International Policy Position, *Whistleblowing: an effective tool in the fight against corruption*, (2010). Dostupný z: <http://bit.ly/1ddc0rO>

Transparency International Slovensko.

Právna ochrana whistleblowerov na Slovensku, (2009).

Trial and error: a few examples, The Communications Journal, November 2008,

Dostupný z: <http://irfcom.ch/wpcontent/uploads/fachzeitung13.pdf>

WHITTON, H. *Making whistleblower protection work: elements of an effective approach*. U4 Brief. (2008). Dostupný z: <http://www.u4.no>

WORTH, M. *Whistleblowing in Europe: legal protections for whistleblowers in the EU*.

Transparency International, (2013).

Dostupný z: <http://bit.ly/1oLqfnv>

Právní předpisy

Česká republika:

Důvodová zpráva k zákonu, kterým se mění zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění zákona č. 89/2012 Sb., a další související zákony.

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon),

Usnesení vlády české republiky ze dne 21. listopadu 2012 č. 851k návrhu věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů.

Vyhláška ČNB č. 123/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 105/2013 Sb. m. s., Úmluva Organizace spojených národů proti korupci.

Zákon č. 3/2004 Sb. m. s., Občanskoprávní úmluva o korupci, platném znění.

Zákon č. 70/2002 Sb. m. s., Trestněprávní úmluva o korupci, v platném znění.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 349/1999. Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Estonsko:

Anti-corruption Act RT I, 10. 12.2010, 8 (entered into force April 1, 2011).

Anti-corruption Act RT I, 30. 3. 2012, 24 (entered into force March 27, 2012).

Anti-corruption Act RT I, 27. 6. 2012, 7 (entered into force July 7, 2012).

Maďarsko:

Act XXII of 1992 on the Labour Code

Act XXIII of 1992 on Civil Servant

Act No. CLXVIII of 2009 on the protection of fair procedure and its related amendments to acts.

Act XXIII of 1992 on the legal status of public officials

Act IV of 1978 on the Criminal Code

Act I of 1977 on public interest reporting, proposals and complaints

Polsko:

Labour Code general provisions against unlawful dismissal.

Citizen's and legal obligation to disclose irregularities: art. 304 par. 1 of Criminal Procedure Code, art. 231 of Criminal Code in relation with art. 304 par. 2 Criminal Procedure Code, art. 240 of Criminal Code, art. 100 par 2 point 4 of Labour Code.

The protection of identity: Law on Protection of Personal Data, Crown Witness Act, art. 184 of Criminal Procedure Code (a so-called incognito witness), art. 23 point 2 of State Labour Inspection.

Slovensko:

Zákon č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe v znení neskorších.

Zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 311/2001 Z.z., zákonník práce v znení neskorších predpisov.

Zákon 9/2010 Z. z. o sťažnostiach.

Zákon č. 300/2005 Z.z., trestný zákon.

Zákon č. 167/2008 Z. z. o periodickej tlači a agentúrnom spravodajstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

