

# KONTROLA A SPRÁVNÍ TRESTÁNÍ ZAMĚSTNAVATELŮ V SOUVISLOSTI S JEJICH POVINNOSTMI VYPLÝVAJÍCÍMI Z OCHRANY OZNAMOVATELŮ (ANALÝZA A ÚVAHY DE LEGE FERENDA)

Mgr. Dalibor Válek<sup>59</sup>

---

## 1. Úvod

Předmětem zkoumání tohoto příspěvku je problematika kontrol zaměstnavatelů, jež by u nich měly být v budoucnu prováděny v souvislosti s dodržováním jejich povinností jako povinných subjektů v oblasti ochrany oznamovatelů, a dále pak na toto navazujících přestupkových řízení vedených pro případná zjištěná porušení zmíněných povinností. V uvedených souvislostech provedu rozbor jak současné účinné právní úpravy, tak právní úpravy připravované, tj. zejména návrhu zákona o ochraně oznamovatelů (dále jen „zákon o ochraně oznamovatelů“), u něhož v současné době teprve skončilo meziresortní připomínkové řízení, pročež tedy doposud nebyl schválen vládou, a ani tedy předložen Parlamentu ČR.<sup>60</sup> Nezůstanu však u pouhého teoretického rozboru jednotlivých zákonných ustanovení, ať již účinných, či připravovaných, ale především poukážu na některé zajímavé či problematické otázky k této úpravě se vážící. Pokusím se rovněž určitým způsobem zmapovat možné praktické fungování těchto zkoumaných institutů v rámci systému ochrany oznamovatelů. Samozřejmě se nevyhnu ani některým úvahám *de lege ferenda*.

Zkoumaná problematika je nadmíru aktuální s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které

---

<sup>59</sup> Autor působí na katedře pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Univerzity Karlovy jako externí doktorand. V současné době profesně působí jako vedoucí oddělení právního Oblastního inspektorátu práce pro hlavní město Prahu se sídlem v Praze. Tento příspěvek vznikl v rámci výzkumného projektu Právnické fakulty Univerzity Karlovy SVV č. 260499/2020 „Ochrana oznamovatelů (whistleblowing)“. Příspěvek zohledňuje stav ke dni 31. 7. 2022. Ke stejnému dni byly rovněž kontrolovány obsah a funkčnost v příspěvku obsažených internetových odkazů.

<sup>60</sup> Návrh je dostupný z:

<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNCDXFM97V>.

**Je pravděpodobné, s ohledem na to, že se zákon nachází teprve v prvotní fázi legislativního procesu, a na počet podaných připomínek k jeho návrhu, že jeho definitivní znění, pokud bude přijat, bude odlišné.**

oznamují porušení práva Unie (dále jen „směrnice“), a zejména pak na její čl. 23, jenž zakotvuje povinnost členských států ve vymezených případech stanovit účinné, přiměřené a odrazující sankce. Není nutné asi blíže připomínat známou skutečnost, že směrnice, a tedy i předmětný čl. 23 měly být do českého právního řádu již transponovány, a to konkrétně do 17. 12. 2021, a že tak doposud (do dne sepsání tohoto příspěvku, tj. do 31. 7. 2022) učiněno nebylo.

V kontextu českého práva by právě správní trestání mělo představovat bezprostřední a přímé naplnění zmíněného čl. 23 směrnice. Kontroly (kontrolní řízení) se správním trestáním bezprostředně souvisí, resp. mu předchází. Lze konstatovat, že v českém právním prostředí by fakticky nebylo možné přestupková řízení v oblasti ochrany oznamovatelů bez předchozích kontrol efektivně realizovat. Správní trestání a tomuto předcházející kontroly budou v dané oblasti totiž spolu úzce provázány. Proto je tedy nutno, jak je i činěno v tomto příspěvku, na tyto nahlížet a analyzovat je společně v úzkých souvislostech.

Provádění kontrol a navazujících přestupkových řízení bude bezesporu důležitým a neopomenutelným prvkem do mozaiky nástrojů zajišťujících ochranu oznamovatelů. Naproti tomu však lze dle mého názoru konstatovat, že této oblasti doposud nebyla v rámci odborného diskurzu týkajícího se směrnice a ochrany oznamovatelů věnována dostatečná pozornost.<sup>61</sup> Cílem tohoto příspěvku je tak mimo jiné tuto určitou mezeru alespoň částečně zacetit.

Své zkoumání zaměřím primárně k zaměstnavatelům jako povinným subjektům ve smyslu zákona o ochraně oznamovatelů.<sup>62</sup> V následující kapitole se budu nejprve věnovat evropskému kontextu, konkrétně pak právní úpravě obsažené ve zmíněném čl. 23 směrnice, jež bezesporu tvoří základní právní východisko pro zkoumanou problematiku. V dalších kapitolách se pak budu, již v českém kontextu, konkrétně zabývat vlastní problematikou kontrol a přestupkových řízení, které by v budoucnu

<sup>61</sup> Tématem se primárně, podrobně a komplexně nezabýval ani jeden z příspěvků obsažených v předchozích dvou sborníkových publikacích vydaných v rámci výzkumného projektu SVV č. 260499/2020 „Ochrana oznamovatelů (whistleblowing)“:

PICHT, J., MORÁVEK, J. (eds.) *Whistleblowing – minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020.

PICHT, J., MORÁVEK, J. (eds.) *Whistleblowing a (nejen) transpoziční legislativa*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021.

Ani obecně v rámci českého odborného diskurzu jsem nezaznamenal, že by byla daná problematika podrobně zkoumána. Otázce kontrol v souvislosti s tématem whistleblowingu se v minulosti věnoval ve svém odborném příspěvku Jaroslav Stádník:

STÁDNÍK, J. Podněty ke kontrole z pohledu orgánů inspekce práce. In *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 243–252.

Tento příspěvek se však kontrolami zabýval specificky v souvislosti s podněty podatelů k jejich provedení, tedy v poněkud odlišném kontextu. Navíc příspěvek není již zcela aktuální s ohledem na poměrně dlouhou dobu, která uběhla od jeho sepsání.

<sup>62</sup> V této souvislosti připomínám čtenářům jistě známou skutečnost, že nikoliv na každého zaměstnavatele se budou povinnosti dle zákona o ochraně oznamovatelů vztahovat, tj. nikoliv každý zaměstnavatel bude povinným subjektem ve smyslu tohoto zákona (k tomu srov. zejména § 8 odst. 1 zákona o ochraně oznamovatelů).

měly být se zaměstnavateli vedeny v souvislosti s jejich povinnostmi vyplývajícími z jejich postavení jako povinných subjektů v oblasti ochrany oznamovatelů.

## 2. Evropský kontext

Jak již bylo zmíněno, na úrovni evropského práva představuje pro zkoumanou oblast právní základ čl. 23 směrnice. Přesná dikce tohoto článku zní:

*„1. Členské<sup>63</sup> stanoví účinné, přiměřené a odrazující sankce vztahující se na fyzické nebo právnické osoby, které*

- a) brání nebo se snaží zabránit oznámení;*
- b) přijmou odvetná opatření proti osobám uvedeným v článku 4;*
- c) použijí obtěžující postupy proti osobám uvedeným v článku 4;*
- d) poruší povinnost zachovávat důvěrnost týkající se totožnosti oznamujících osob podle článku 16.*

*2. Členské státy stanoví účinné, přiměřené a odrazující sankce vůči oznamujícím osobám, o nichž je prokázáno, že vědomě oznámily či zveřejnily nepravdivé informace. Členské státy stanoví rovněž opatření k náhradě újmy vzniklé v důsledku takových oznámení či zveřejnění informací v souladu s vnitrostátním právem.“*

Při transpozici citovaného článku je třeba brát v potaz účel, pro nějž byly předmětné povinnosti ze strany evropského zákonodárce stanoveny. Tento je mj. deklarován v recitálu 102 preambule směrnice:

*„Aby byla zajištěna účinnost pravidel pro ochranu oznamovatelů, jsou nezbytné trestní, občanskoprávní či správní sankce. Sankce proti osobám, které vůči oznamujícím osobám přijmou odvetná či jiná negativní opatření, mohou od těchto opatření odrazovat. Sankce proti osobám, které oznámí nebo zveřejní informace o porušení, které se prokážou jako vědomě nepravdivé, jsou rovněž nezbytné k odrazování od dalšího zlovolného oznamování a k zachování věrohodnosti systému. Přiměřenost těchto sankcí by měla zajistit, aby neměly na potenciální oznamovatele odrazující účinek.“<sup>64</sup>*

<sup>63</sup> Lze si povšimnout, že v českém platném znění směrnice došlo k legislativně-technickému opomenutí, když zde absentuje slovo „státy“. Jedná se pravděpodobně o chybu při překladu, resp. při formulaci českého znění směrnice, protože např. ve znění anglickém, německém i slovenském je dotčené slovní spojení uvedeno správně.

<sup>64</sup> V této souvislosti lze rovněž upozornit na příslušnou pasáž obsaženou v důvodové zprávě k původnímu návrhu směrnice (dotčené ustanovení zde bylo v mírně pozměněné podobě upraveno v čl. 17): „Článek 17 stanoví účinné, přiměřené a odrazující sankce, které jsou nezbytné:

- na straně jedné k zajištění účinnosti pravidel týkajících se ochrany oznamujících osob s cílem potrestat opatření, která mají zabránit oznámení, odvetná opatření, šikanózní postupy proti oznamující osobě a porušení povinnosti týkající se utajení jejich totožnosti a aktivně od nich odrazovat a

Z citovaného je zřejmé, že účinné, přiměřené a odrazující sankce mají v zásadě směřovat dvojím směrem. Primárně z povahy věci by měly mířit k ochraně samotných oznamovatelů. Obecně řečeno by měly postihovat jiné osoby narušující pravidla týkající se ochrany oznamujících osob (k tomu srov. odst. 1 článku 23). Naproti tomu však k zajištění určité rovnováhy odst. 2 čl. 23 sekundárně zakotvuje povinnost zavést sankce i vůči samotným oznamovatelům, pokud vědomě oznámí či zveřejní nepravdivé informace.

Z dikce samotného článku pak lze dále vysledovat, že je formulován poměrně obecně. Toto, spolu se skutečností, že v žádném jiném ustanovení směrnice tato oblast není dále upravena či rozvedena, poskytuje členským státům poměrně široké možnosti, jak dané povinnosti v rámci svého právního řádu upravit. Zároveň je tak toto možné kvalitně provést i s přihlédnutím ke všem specifickým vyskytujícím se v jednotlivých národních právních řádech. Konkrétně v českém právním prostředí budou tyto povinnosti transponovány především právě prostřednictvím zkoumaných institutů, tedy primárně prostřednictvím institutu správního trestání, sekundárně pak stanovením kontrolní působnosti a prováděním kontrol.

### 3. Obecně k významu kontrol a správního trestání v připravovaném systému ochrany oznamovatelů

Jak jsem již nastínil výše, kontroly a navazující přestupková řízení budou představovat důležitý prvek v rámci systému ochrany oznamovatelů. Jejich význam shledávám zejména v jejich preventivní funkci. Lze konstatovat, že obdobně, jako je tomu i v jiných právních předpisech, hrozba správního postihu, popř. i předcházející kontroly zahájené např. na základě podnětu ze strany dotčené osoby (např. zaměstnanec) apod., by měla, alespoň do určité míry, obecně motivovat povinné subjekty, popř. další dotčené subjekty (oznamující osoby, příslušné osoby ad.) k zachovávání systému ochrany oznamovatelů a k plnění příslušných povinností. Konkrétně pak zaměstnavatelé jako povinné subjekty by tak díky tomuto měli být alespoň částečně vedeni k tomu, aby zavedli vnitřní oznamovací systém a posléze zajišťovali jeho náležitě fungování, aby zabráňovali odvetným opatřením a vůbec je sami nečinili apod.

- 
- na straně druhé k odrazování od zlovolného a zneužívajícího whistleblowingu, který negativně ovlivňuje účinnost a věrohodnost celého systému ochrany oznamovatelů, a k předcházení neoprávněnému poškození dobré pověsti dotčených osob.“

Viz: *Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně osob oznamujících porušení práva Unie: Důvodová zpráva* [online]. Evropská komise, 2018, s. 14. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a4e61a49-46d2-11e8-be1d-01aa75ed71a1.0015.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a4e61a49-46d2-11e8-be1d-01aa75ed71a1.0015.02/DOC_1&format=PDF).

Pakliže přesto k porušení právních předpisů dojde, měl by být daný subjekt za toto porušení přiměřeným způsobem potrestán, a to tak, aby uložený správní trest zároveň plnil nejenom funkci represivní, tedy funkci trestu za již spáchané porušení v oblasti ochrany oznamovatelů, ale zároveň opět i funkci preventivní, tedy aby (nejenom) potrestaný subjekt napříště dále motivoval k dodržování zmíněných povinností.

Závěrem k tomuto považuji za ilustrativní a příléhavé výše předestřené úvahy zasadit do teoretického rámce toho, jak je obecně pojímán účel přestupkového práva odbornou doktrínou: „... ochránit zájmy chráněné zákonem před pachateli přestupků, zabránit pachateli přestupku v dalším páchání protiprávní činnosti a vychovat pachatele přestupku k tomu, aby k další protiprávní činnosti již nedocházelo. K naplnění tohoto účelu slouží samotné projednávání přestupků, ukládání a výkon správních trestů a ochranných opatření. Spravedlivým a včasným ukládáním správních trestů tak může správní orgán výchovně působit nejenom na pachatele přestupku, ale i na ostatní osoby a na společnost jako celek. Účel správního trestu je tak založen na individuální a obecné prevenci.“<sup>65</sup>

V uvedených souvislostech bych rád ještě upozornil na jeden neopomenutelný význam, jež kontroly (resp. navazující přestupková řízení) v rámci systému ochrany oznamovatelů můžou v budoucnu mít. Obecně lze říci, že (bývalí) zaměstnanci často v praxi k prosazení svých individuálních nároků (např. dlužné mzdy, dlužného odstupného apod.) využívají právě cesty prostřednictvím kontroly, potažmo následného přestupkového řízení, a orgánům inspekce práce podávají podněty k provedení kontrol u jejich (bývalých) zaměstnavatelů.<sup>66</sup> Tato cesta je často pro tyto osoby dostupnějším (zejm. ekonomičtějším a rychlejším) řešením jejich problému než domáhání se svých nároků v rámci soudního řízení (není třeba řešit nízkou právní erudici a případné právní zastoupení, netřeba hradit soudní poplatky apod.). Orgány inspekce práce sice kontroly zahajují z moci úřední,<sup>67</sup> a nejsou tak povinny na základě podnětu kontrolu zahájit, nicméně lze konstatovat, že ve většině případů k provedení kontroly dochází.<sup>68</sup>

<sup>65</sup> JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 2.

<sup>66</sup> O tom, že podávání podnětů ke kontrole orgánům inspekce práce je využíváno v hojné míře, svědčí to, že v roce 2021 orgány inspekce práce přijaly celkem 5 318 podnětů, z toho 3 068 podnětů směřovalo do oblasti pracovněprávních vztahů, tj. do oblasti, v níž jsou zmíněné snahy podatelů podnětů o prosazování jejich individuálních práv z povahy věci nejčastější, 1 294 podnětů se vztahovalo k nelegálnímu zaměstnávání a 213 podnětů k jiným porušením zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, 676 podnětů se pak týkalo oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a 20 podnětů poukazovalo na možná porušení související s poskytováním služby péče o dítě v dětské skupině.

Srov. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2021* [online]. Státní úřad inspekce práce, 2022, s. 5. Dostupné z: <https://www.suip.cz/web/suip/o-vysledcich-kontrolnich-akci>.

<sup>67</sup> Viz § 5 odst. 1 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>68</sup> Dle Roční souhrnné zprávy o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2021 bylo na základě všech přijatých podnětů ke kontrole v roce 2021 dokončeno celkem 3 221 kontrol.

Je nutné však připomenout, že provedením kontroly (a ani případným následným přestupkovým řízením) k přímému vymožení daného individuálního nároku dojít nemůže. Na druhou stranu je možné, že se dosáhne faktického vymožení práva prostřednictvím zmíněné cesty nepřímo, pokud se zaměstnavatel sám např. pod tlakem probíhající kontroly (přestupkového řízení) rozhodne svou povinnost vůči zaměstnanci, podateli podnětu, splnit dobrovolně. Podatelé se často prostřednictvím podnětu a na základě něho provedené kontroly snaží v dané, často pro právního laika velice složité situaci zorientovat. Mnohdy si tak podáním podnětu i určitým způsobem testují míru pravděpodobnosti svého úspěchu v eventuálním soudním sporu, či se dokonce již prostřednictvím kontroly snaží pro soudní řízení získat určité podklady. Soudy při své rozhodovací činnosti nejsou výsledky kontrol zaznamenanými v protokolech o kontrole vázány, ale lze se dle mého názoru důvodně domnívat, že leckdy k nim při rozhodování ve věci přihlížejí. Co se týče přestupkových řízení, zde je soud přímo vázán pravomocným rozhodnutím správního orgánu o tom, že byl spáchán přestupek a kdo jej spáchal, a to v souladu s ustanovením § 135 odst. 1 občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů.<sup>69</sup>

Výše nastíněný obecnější exkurz vztahující se k podnětům ke kontrolám jsem si dovolil z důvodu, že mám za to, že vše shora uvedené se ve větší či menší míře bude týkat i oblasti ochrany oznamovatelů. V budoucnu tak bude určitě zajímavé sledovat, do jaké míry budou oznamovatelé, vůči nimž se zaměstnavatel dopustí porušení některého z jejich práv, event. i jiné osoby, využívat možnosti podat podnět k provedení kontroly. Zvláště významné se toto může ukázat v případě, pokud bude na základě takto provedené kontroly následně zahájeno přestupkové řízení. Výsledek tohoto přestupkového řízení by totiž mohl mít vliv i na případné soudní řízení vedené v dané věci, a to s ohledem na shora zmíněnou vázanost soudu rozhodnutím o tom, že byl spáchán přestupek a kdo jej spáchal.<sup>70</sup>

Z těchto bylo v případě 1 803 kontrol (tj. 57 % z celkového počtu) zjištěno 6 237 porušení právních předpisů. Orgány inspekce práce v roce 2021 uložily v rámci kontrol provedených na základě podnětů ke kontrole celkem 755 pokut v souhrnné výši 47 121 000 Kč. V oblasti kontrol pracovněprávních vztahů, jíž se popisované situace týkají nejmarkantněji, bylo v roce 2021 provedeno celkem 1 881 kontrol s využitím podnětů ke kontrole, přičemž těmito kontrolami se podařilo zužít asi 80 % podnětů ke kontrole (tj. zařadit zaměstnavatele, na které podněty poukazovaly, do plánu kontrol a podnět při takovéto kontrole využít).

Srov. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2021*, s. 5–10.

<sup>69</sup> Dle tohoto zákonného ustanovení však soud současně není vázán rozhodnutím v blokovém řízení.

<sup>70</sup> Morávek si v uvedených souvislostech konkrétně položil otázku, zda bude soud vázán, případně v jakém smyslu, rozhodnutím o přestupku, podle kterého se zaměstnavatel měl dopustit zakázaného odvetného opatření. Zejména pak ve spojitosti s tímto uvažuje nad tím, zdali bude rozhodnutí o přestupku fakticky předjímat rozhodnutí o platnosti právního jednání, o povinnosti k náhradě újmy apod. Srov. MORÁVEK, Jakub. Některé (nejen) pracovněprávní souvislosti zákona o ochraně oznamovatelů. In *Whistleblowing – minulost, přítomnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2020, s. 47–48. Zcela jednoznačná odpověď na toto nyní neexistuje, a bude tedy zajímavé pozorovat, jak v budoucnu k této otázce soudy přistoupí a jak se případně vymezí ve vztahu k rozhodovací činnosti Ministerstva spravedlnosti, jež by mělo dle zákona o ochraně oznamovatelů o daném přestupku rozhodovat.

Na druhou stranu ovšem bude rovněž zajímavé sledovat, zdali nebude docházet k určitému zneužívání, a to jak obecně v rámci celého systému ochrany oznamovatelů, tak i konkrétně prostřednictvím zmíněného podávání podnětů ke kontrole. Umím si teoreticky představit situaci, že by někteří zaměstnanci mohli řešit své špatné mezilidské vztahy či konflikty na pracovišti právě snahou získat ochranu náležející oznamovatelům. Následně by pak mohli tohoto zneužívat v rámci těchto sporů, a to např. tak, že by jednotlivé kroky či jednání zaměstnavatele jim subjektivně nevyhovující, třebaže i odůvodnitelné či ospravedlnitelné, považovali za odvetná opatření. Toto samozřejmě pak může následně vést dotčeného zaměstnance k podání účelového podnětu k provedení kontroly, potažmo k realizaci přestupkového řízení.

K výše popsaným úvahám mě vede to, že v podobném duchu je takto často „využíváno“ podnětů v oblasti, jež je v mnoha rysech, jak i popíšu dále, podobná ochraně oznamovatelů, a to v oblasti zákazu diskriminace. V Roční souhrnné zprávě o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2021 je v této souvislosti konstatováno: „S podněty, kde by bylo poukazováno výslovně na diskriminaci s uvedením konkrétního diskriminačního důvodu, se orgány inspekce práce setkávají v menší míře. Mnohdy z obsahu podnětů, případně z provedené kontroly později vyplývá, že se jedná o osobní spory, případně špatnou kvalitu mezilidských vztahů či nesouhlas zaměstnance s pracovními rozhodnutími vedoucího zaměstnance.“<sup>71</sup> Lze se domnívat, že v případech ochrany oznamovatelů by k takovýmto excesům nemělo docházet zdaleka tak často, jako tomu je u zákazu diskriminace. Tento přece jenom dopadá na všechny zaměstnavatele, je všeobecnějšího rázu, obecné povědomí o něm je větší a i kontrol zde logicky probíhá a bude probíhat mnohem více. Rizika určitého zneužití v uvedeném smyslu však budou dle mého názoru existovat i v rámci systému ochrany oznamovatelů a je vhodné na ně upozornit.

## **4. Kontrola zaměstnavatelů v souvislosti s jejich povinnostmi vyplývajícími z ochrany oznamovatelů**

### **4.1 Charakteristika právní úpravy**

Provádění kontrol je běžnou a častou činností správních orgánů. Kontroly na úseku ochrany oznamovatelů tedy v tomto smyslu nebudou představovat žádné novum, a lze tedy konstatovat, že určitý obecný právní rámec pro jejich vedení existuje již v rámci účinných právních předpisů. Předně je v této souvislosti nutné zmínit zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále

<sup>71</sup> *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2021*, s. 40.

jen „kontrolní řád“), jenž představuje obecný právní předpis upravující provádění kontrol.<sup>72</sup> Subsidiárně se zde uplatní i správní řád.<sup>73</sup> Jak podrobně popíšu níže, dle zákona o ochraně oznamovatelů by k vykonávání kontrol ve zkoumané oblasti měly být oprávněny orgány inspekce práce a Ministerstvo spravedlnosti. Za tohoto stavu je nutné zmínit i zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“), kde jsou, kromě působnosti a příslušnosti orgánů inspekce práce ad., rovněž zakotvena i některá speciální oprávnění kontrolujících inspektorů.

I když účinné právní předpisy představují určitý obecný rámec k provádění kontrol, stěžejní samozřejmě ovšem bude právní úprava budoucí, dosud nepřijatá, tedy s velkou pravděpodobností zákon o ochraně oznamovatelů. V budoucí právní úpravě bude muset být předně zakotvena kontrolní působnost příslušných správních orgánů, tedy (dle současného legislativního vývoje) orgánů inspekce práce a Ministerstva spravedlnosti, a zejména pak v ní budou upraveny samotné jednotlivé povinnosti v oblasti ochrany oznamovatelů, jejichž dodržování bude kontrolováno.

Pokud se tedy z tohoto pohledu podíváme na zákon o ochraně oznamovatelů konkrétně, lze uvést, že kontrolní působnost je upravena v § 23. Z tohoto ustanovení vyplývá, že kontroly bude možné vykonávat toliko u povinných subjektů. U příslušných osob apod. tedy z formálního hlediska kontrolu možné provádět nebude. Toto však samozřejmě neznamená, že by v rámci kontroly u povinného subjektu nemohly být shledány skutečnosti nasvědčující tomu, že došlo např. k porušení zákona ze strany příslušné osoby a že by nemohlo být na základě těchto skutečností s touto osobou zahájeno přestupkové řízení pro přestupek.

Zmíněné ustanovení kontrolní působnost rozděluje mezi Ministerstvo spravedlnosti a orgány inspekce práce, přičemž jí váže k jednotlivým přestupkům. Základním dělítkem v tomto smyslu je právní povaha kontrolované osoby. Není-li kontrolovaná osoba zaměstnavatelem<sup>74</sup>, je vždy kontrolujícím orgánem Ministerstvo spravedlnosti.

V případě, že naopak kontrolovaná osoba zaměstnavatelem je, odvíjí se kontrolní působnost od jednotlivých přestupků. Ministerstvo spravedlnosti by mělo vykonávat kontrolu dodržování povinností, jejichž porušení je přestupkem podle § 26 odst. 1 písm. a), g), h), j) nebo k) zákona o ochraně oznamovatelů:

<sup>72</sup> Srov. § 1 kontrolního řádu.

<sup>73</sup> K tomu viz § 28 kontrolního řádu.

<sup>74</sup> Zákon o ochraně oznamovatelů v této souvislosti užívá spojení „kontrolovaná osoba podle § 6 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce“. Mám za to, že odkaz na toto ustanovení je do značné míry zmatečný. Zmíněné ustanovení zákona o inspekci práce, jehož dikce zní: „zaměstnavatele a na jejich zaměstnance, na právnické osoby, u kterých jsou vykonávány veřejné funkce, a na fyzické osoby vykonávající veřejné funkce“, v sobě totiž pojímá nejenom zaměstnavatele, ale i jejich zaměstnance, resp. osoby vykonávající veřejné funkce. Jednotliví zaměstnanci však nemohou být v těchto případech kontrolovanými osobami, protože dle vymezení obsaženého v ustanovení § 8 odst. 1 zákona o ochraně oznamovatelů nemohou být vůbec povinnými subjekty (mohou být např. toliko příslušnými osobami). Pro určité zjednodušení a s ohledem na zaměření tohoto příspěvku budu v textu, namísto legislativcem užívaného shora zmíněného odkazu, používat pojem „zaměstnavatel“.