

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Jan Janoušek

*Oznamování trestných činů a jeho kriminologický význam se
zaměřením na oznamování trestných činů úplatkářství
(whistleblowing)*

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jaromír Hořák, Ph.D.

Katedra trestního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 29. srpna 2016

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 29. srpna 2016

.....

Jan Janoušek

PODĚKOVÁNÍ

Rád bych tímto poděkoval JUDr. Jaromíru Hořákovi, Ph.D. za odborné vedení této diplomové práce a za rady, které mi poskytl. Dále bych rád poděkoval rodinně a kamarádům za podporu a University of Otago za umožnění přístupu k rozsáhlému spektru pramenů.

Obsah

Úvod	1
1. Pojem „kriminalita“, její zkoumání, evidování a rozsah	3
1.1. Latentní kriminalita	6
1.1.1. Zjišťování latentní kriminality	9
1.1.2. Příčiny latentní kriminality	12
1.1.3. Ohlašování či neohlašování trestných činů	13
2. Ohlašování kriminality, vývoj a jednotlivé faktory ovlivňující rozhodování obětí	17
2.1. Trendy kriminality	18
2.2. Faktory ovlivňující rozhodování obětí o oznámení trestného činu	20
2.2.1. Teorie racionálního úsudku	20
2.2.2. Důvěra v policii a vliv na oznamování kriminality	22
2.2.3. Vliv charakteristických rysů lokality na ohlašování kriminality	24
2.2.4. Vliv věku na oznamování kriminality	26
2.2.5. Oznamování domácího násilí	27
2.2.6. Vliv pohlaví pachatele na oznamování kriminality	29
3. Ohlašování trestných činů korupce	31
3.1. Pojem korupce, právní úprava, latence	31
3.1.1. Právní úprava	35
3.1.2. Latence korupce	36
3.2. Whistleblowing	38
3.2.1. Popis existujícího právního stavu v oblasti whistleblowingu	42
3.2.2. Řešení nové právní úpravy	44
3.2.2.1. Osobní a věcná působnost neboli definice pojmů whistleblower a whistleblowing	44
3.2.2.1.1. Definice pojmu „whistleblower“ a rozsah osobní působnosti	45
3.2.2.1.2. Definice pojmu whistleblowing a rozsah věcné působnosti	46
3.2.2.1.3. Závěr k osobní a věcné působnosti	49
3.2.2.2. Forma legislativní úpravy	50
3.2.2.3. Náležitosti a kvalita oznámení, subjektivní přesvědčení oznamovatele	52
3.2.2.4. Možné mechanismy a cesty oznámení	54

3.2.2.4.1. Interní mechanismy	55
3.2.2.4.2. Externí mechanismy	60
3.2.2.5. Prostředky ochrany	61
3.2.2.5.1. Délka ochrany.....	62
3.2.2.5.2. Obrácené důkazní břemeno	62
3.2.2.5.3. Prozatímní podpora jako součást ochrany	63
3.2.2.5.4. Prevenční model ochrany dle slovenské úpravy.....	64
Závěr.....	66
Seznam použitých zkratk.....	69
Literatura	70
Citované právní předpisy	70
Citované návrhy zákonů.....	71
Citované mezinárodní dokumenty	71
Monografie a učebnice	71
Odborné články	72
Příspěvky ve sbornících	74
Internetové zdroje.....	74
Průzkumy a Studie	75
Disertační práce.....	76
Ostatní	76
Abstrakt.....	77
Abstract	78
Název práce v anglickém jazyce.....	79
Klíčová slova, key words.....	79

Úvod

Oznámení trestného činu samotnou obětí nebo osobou, která byla na trestném činu zúčastněna, je jedním z nejdůležitějších informačních kanálů policie. Povědomí policie o spáchané kriminalitě pochází z převážné většiny právě od obětí, a proto by zkoumání oznamovacích nálad společnosti mělo být nedílnou součástí výzkumu kriminality jako celku na českém území. Policie ročně zaznamená určitý počet trestných činů, o kterých se dozvěděla nebo zjistila z vlastní činnosti. Toto číslo však nereflektuje reálný rozsah kriminality, protože část trestné činnosti zůstává skryta. O této části kriminality mluvíme jako o latentní kriminalitě a ta vzniká převážně právě z důvodu neoznamování ze strany obětí. Zkoumání obětí a jejich reakcí na trestnou činnost je tedy naprosto nezbytné k interpretování rozsahu zjištěné kriminality. V kriminální statistice zaznamenané policií, která zahrnuje zjištěné trestné činy za nějaké období, může dojít v některé oblasti trestné činnosti ke změně počtu trestných činů oproti předchozímu období. Při snížení počtu zaznamenané trestné činnosti může být takový úkaz chybně interpretován jako pozitivní dopad trestněprávních opatření nebo zlepšená práce policie. V případě zvýšení počtu určité trestné činnosti může být statistika interpretována jako nárůst rozsahu těchto trestných činů a jako zhoršení situace v této oblasti. Reakcí pak mohou být finančně náročná nepotřebná opatření. Nárůst nebo pokles určitých forem trestné činnosti může být způsoben změnou oznamovacích nálad ve společnosti a nemusí tedy znamenat změnu rozsahu kriminality uvnitř společnosti. Výzkum obětí je tedy dle zmíněných argumentů nezbytný.

První dvě části této práce si kladou za cíl popsat přínos výzkumu obětí a jejich reakcí na trestnou činnost pro zkoumání kriminality. Zaměřují se na kriminologický význam oznamování trestné činnosti a věnují se fenoménu latentní kriminality. Dále se také zabývají jednotlivými faktory, které ovlivňují oběti v jejich rozhodnutí, zda trestný čin oznámí, či nikoliv. Mezi tyto faktory patří například důvěra v policii, věk, místo bydliště, dosažené vzdělání, pohlaví nebo ekonomická situace oběti.

Třetí část této práce se zaměřuje na trestné činy úplatkářství a význam oznamování. Zde se již nejedná o oznamování samotnými oběťmi, protože tyto trestné činy po sobě nezanechávají „klasické oběti“, oběti je u úplatkářství celá společnost. Cílem této části práce je vyzdvihnout přínos oznamovatelů úplatkářství, kteří poskytují informace policii o páchané trestné činnosti ještě v momentě, kdy má policie možnost korupční jednání zaznamenat obstarat tím důkazy. V případě, kdy se policie o úplatkářství dozví zpětně, je těžké zajistit

takové důkazy, které by obstály v trestním řízení. I přes přínos oznamovatelů pro veřejné zájmy jsou tito lidé považováni společností za „práskače“, blázny nebo kverulanty a oznámením se vystavují nebezpečí postihu ze strany zaměstnavatele. Existuje mnoho případů oznamovatelů, kteří na základě oznámení ztratili práci, byla proti nim podávána smyšlená trestní oznámení a dostali se do psychických nebo finančních problémů. Přes neoddiskutovatelný přínos těchto osob pro společnost neexistuje v českém právním řádu úprava jejich ochrany, která by jim zaručovala ochranu proti odvetným opatřením ze strany zaměstnavatele, dávala by jim pocit jistoty, že i sám stát považuje jejich počínání za přínosné. Na základě vysokého rizika spojeného s oznámením se mnoho osob, které se o korupčním jednání dozví, rozhodnou raději mlčet. Součástí této práce je také úvaha, jak by měla vypadat legislativní úprava ochrany oznamovatelů, tak aby se toto riziko snížilo a aby motivovala k oznamování. Práce se zabývá především rozsahem věcné a osobní působnosti, tedy na koho a na oznámení jakých skutečností by se měla ochrana vztahovat, dále pak formou legislativní úpravy, tedy jestli by měl být přijat zcela nový zákon nebo postačí novelizace stávajících předpisů, dále pak požadavkem na kvalitu oznámení a na subjektivní motivaci oznamovatele, dále pak interními a externími oznamovacími kanály. V neposlední řadě se pak práce zabývá samotnými prostředky ochrany.

Oznamování obětí jednotlivých druhů kriminality musíme zkoumat, abychom mohli správně posoudit rozsah kriminality ve společnosti a abychom mohli správně interpretovat změny a trendy v kriminálních statistikách. U trestných činů úplatkářství však musíme zvolit jiný přístup a neomezit se pouze na zkoumání, ale aktivně podporovat, motivovat a chránit oznamovatele takového druhu trestné činnosti. Ochrana oznamovatelů a právní úprava jejich postavení je do jisté míry stěžejní součástí boje proti korupci. Aktivním přístupem a deklarováním, že oznamovatel je osoba veřejného zájmu ukazuje stát svým občanům, že korupce není v pořádku, že to není běžná součást každodenního života, ale staví ji k jevům nežádoucím. Korupce se do jisté míry stala fenoménem, který lidé považují za běžný a nevymýtitelný, což samo o sobě brání efektivnímu boji proti korupci. Úprava ochrany oznamovatelů by si měla klást za cíl tento pohled změnit.

1. Pojem „kriminalita“, její zkoumání, evidování a rozsah

Kriminalita je označována jako nejvýznamnější a nedílná součást nebezpečí, kterému čelí společnost v každodenním životě.¹ Odborné názory i názory veřejnosti se shodují na tom, že kriminalita je spojena s újmou, násilím a je třeba ji sledovat a zkoumat. Aby stát mohl zavést účinnou trestněprávní politiku a opatření, potřebuje mít co nejširší a nejpřesnější znalosti o kriminalitě na jeho území. Kriminalita je dynamický jev, nepatří tedy do kategorie statických jevů, nýbrž se rozvíjí a mění v závislosti na čase, prostoru a také stavu sociálně patologických jevů, které se v daném čase a na daném místě ve společnosti vyskytují.² V průběhu času se ve společnosti objevují nové společensky nebezpečné jevy, které jsou zprvu tolerovány a nejsou kriminalizovány, jsou ale považovány obecně za špatné. Vnímání těchto jevů se může po krátkém čase změnit, dosáhnou vysoké společenské závažnosti a stát je začne kriminalizovat. Kriminologie proto zkoumá kriminalitu s ohledem na tyto jevy a neomezuje se pouze na jednání, která naplní skutkové podstaty trestných činů uvedené v zákoně. Jedná se např. o nové formy korupčního jednání, které nespádají pod definici úplatkářství v trestním zákoně, prostituci či hazard. Lze tedy zaznamenávat vývoj a trendy kriminality a hodnotit, zda kriminalita vykazuje vzestupnou nebo sestupnou tendenci nebo zda stagnuje. Díky tomu, že je kriminalita dynamický jev, lze na základě určitých pravidelností v trendech zaznamenaných v minulosti předvídat její vývoj v budoucnosti a činit tzv. kriminologické prognózy.

Zkoumání kriminality je z mnoha důvodů velice obtížná disciplína. Aby stát získal co nejpřesnější informace o kriminalitě, musí sbírat informace o spáchané kriminalitě a úspěšně je zaznamenávat do statistik. Z kriminálních statistik pak může vyčíst trendy a vývoj kriminality a posuzovat nutnost a účinnost jednotlivých trestněprávních opatření. Existují různé statistiky kriminality zaznamenávané různými státními orgány, z nichž každá má svá specifika a měří lehce odlišnou část kriminality na daném území. Navzájem se prolínají a při jejich interpretování je třeba brát v potaz rozdíly mezi nimi a zvláštnosti, kterými se vyznačují. Zde pravděpodobně tkví největší problém a nejnáročnější úkol státu v cestě za účinnou trestněprávní politikou.

¹ HALE, Chris; HAYWARD, Keit; WAHIDIN, Azrini; WINCUP, Emma. *Criminology*. New York: Oxford University Press, 2005. p. 3. ISBN 0-19-927036-8

² MAREŠOVÁ, Alena. Resortní statistiky – základní zdroj informací o kriminalitě v české republice. IN *Vybrané metody kriminologického výzkumu*. 1. vydání. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2011. s. 7. ISBN 978-80-7338-110-3;

Kriminalita byla nějakým způsobem zaznamenávána již od středověku.³ Nejdříve zaznamenávaly trestnou činnost pouze soudy, později začala zaznamenávat trestné činy i policie a jiné orgány. První kriminální statistika podobná té dnešní byla publikována ve Francii v roce 1827.⁴ Na první pohled je jasné, že o rozsahu kriminality na určitém území více vypovídají policejní statistiky, protože ne všechny trestné činy jsou vyřešeny a z vyřešených se ne všechny dostanou až před soud. Policejní statistiky jsou dnes celosvětově brány jako nejlepší a oficiální ukazatel rozsahu trestné činnosti.⁵

V České republice označujeme statistiku kriminality zaznamenávanou státem jako kriminální statistiku České republiky. Ta se dále pak dělí na různé statistiky dle toho, jakým orgánem státu jsou vytvářeny. V České republice rozlišujeme tzv. policejní kriminální statistiku, která spadá pod resort Ministerstva vnitra a je v gesci Policejního prezidia ČR, statistiku Ministerstva spravedlnosti neboli justiční statistiku, která zahrnuje statistiky státních zastupitelství a soudů a statistiku vězeňské služby, která je v gesci Generálního ředitelství Vězeňské služby ČR.⁶

Hlavním nedostatkem všech tří statistik je fakt, že zdaleka nezaznamenávají reálný rozsah kriminality ve společnosti. Evidují jen tu kriminalitu, která je orgánům činným v trestním řízení známá, která nějakým způsobem vyšla najevo. Pokud si tedy položíme otázku o skutečném rozsahu kriminality, počtu pachatelů nebo míry viktimizace společnosti za určitý čas na určitém místě a chceme na ni najít odpověď, musíme se nejprve zamyslet nad výše zmíněnými limity měření a zaznamenávání kriminality. Bottomley a Pease napsali: „*Na takovéto otázky je nemožné přesně odpovědět... Je zřejmé, že žádná z metod měření rozsahu nebo povahy trestné činnosti a viktimizace není dostatečná k adekvátnímu zodpovězení takovýchto otázek*“.⁷

S tímto zpochybnujícím tvrzením by pravděpodobně souhlasila většina kriminologů. Kriminologie a kriminologové mohou například zodpovědět otázky ohledně počtu trestných

³ WILLIAMS, K. S. *Textbook on Criminology*. 5. Vydání. Oxford: Oxford University Press, 2004. s. 69. ISBN 0199264406

⁴ COLEMAN, Clive. *Understanding Crime Data : Haunted by the Dark Figure*. Buckingham Philadelphia: Open University Press, 1996. s. 4. 0335195199/0335195180

⁵ WILLIAMS, K. S. *Textbook on Criminology*. 5. Vydání. Oxford: Oxford University Press, 2004. s. 69. ISBN 0199264406

⁶ MAREŠOVÁ, Alena. Resortní statistiky – základní zdroj informací o kriminalitě v české republice. IN *Vybrané metody kriminologického výzkumu*. 1. vydání. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2011. s. 7. ISBN 978-80-7338-110-3; GRIVNA, Tomáš, SCHEINOST, Miroslav, ZOUBKOVÁ, Ivana. *Kriminologie*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, 4. Aktualizované vydání. s. 36-38. ISBN 978-80-7478-614-3.

⁷ BOTTOMLEY, A. K.; PEASE, K. *Crime and Punishment: Interpreting the Data*. Philadelphia: Milton Keynes Buckinghamshire, 1986. s. 1. ISBN 0335153895

činů, které se dostaly před soud, nebo na otázky ohledně počtu trestných činů, které byly ohlášeny policii a které policie zjistila z vlastní činnosti. Jak je ale patrné z výše zmíněného citátu, neexistuje žádná metoda, která by stanovila celkový a hlavně přesný rozsah kriminality. Existují však určité metody, kterými se kriminologové mohou ke zjištění reálné kriminality ve společnosti alespoň přiblížit (více v podkapitole Zjišťování latentní kriminality).

I když policejní statistiku považujeme za oficiální pramen pro zkoumání kriminality, je třeba ji interpretovat s velkou opatrností. Zdaleka neukazuje celkovou kriminalitu ve společnosti a často může být interpretována různým způsobem, zvláště dle momentální potřeby politiků a politických stran na podporu jejich politických programů. Tierney a O'Neill dokonce zastávají názor, že v tomto ohledu mohou být poznatky kriminologů tzv. „nebezpečnými znalostmi“.⁸

Důvodů, proč je policejní kriminální statistika limitována a omezuje se pouze na určitou část kriminality, je několik. Zaprvé u těch druhů trestných činů, které odhaluje policie většinou sama z vlastní činnosti, jako jsou např. tzv. „drogové trestné činy“, různé trestné činy z kategorie trestných činů proti pořádku ve věcech veřejných apod., nemusí samozřejmě nikdy dojít k jejich odhalení, a proto nebudou ani evidovány v policejní statistice.

Druhým způsobem, jak se policie dozví o trestném činu je jeho ohlášení samotnou obětí nebo osobou, která byla u trestného činu přítomna. Mnoho kriminologů se na základě výsledků výzkumů shoduje v tom, že ohlašování trestných činů zúčastněnými osobami je nejdůležitější pramen, ze kterého policie získává informace o kriminalitě.⁹ Mnoho obětí trestné činy vůbec neohlásí, a proto nejsou nikdy odhaleny a evidovány v policejní statistice. Většina trestných činů je odhalena právě díky ohlášení a proto zkoumání chování obětí, jejich zkušeností s kriminalitou a jejich důvodů a motivace, proč se rozhodnou trestný čin ohlásit či neohlásit jsou často předmětem kriminologických studií.

⁸ TIERNEY, John; O'NEILL, Maggie. *Criminology: Theory and Context* [e-book]. Florence: Taylor and Francis, 2013, [cit 15 May 2016]. Zdroj dostupný v rámci knihovny University of Otago na WWW <http://otago.ebib.com.au/patron/FullRecord.aspx?p=1581587>. eISBN: 9781317903147

⁹ GOUDRIAAN, Heike. *Reporting Crime: Effects of Social Context on the Decision of Victims to Notify the Police*. Leiden, 2006. s. 113. Disertační práce. University of Leiden. Prof. dr. G.J.N. Bruinsma. Dostupný také z WWW: <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/4410>; BOATENG, D.F. Crime Reporting Behaviour: Do Attitudes Towards the Police Matter?. *Journal of Interpersonal Violence*. 2016, s. 2. Omezený přístup také z WWW: <http://jiv.sagepub.com.ezproxy.otago.ac.nz/content/early/2016/02/21/0886260516632356>. E-ISSN: 1552-6518

Třetím důvodem proč policejní statistika nevykazuje přesný obraz kriminality, je fakt, že policie nemusí zaznamenat všechny trestné činy do svých statistik, které jsou ji oznámeny, nebo o kterých se dozví z vlastní činnosti, protože nějaký čin nemusí považovat za trestný, ale např. se domnívat, že jde pouze o ztracenou věc namísto věci ukradené.¹⁰

Je tedy zřejmé, že značná část kriminality zůstane neodhalena a z toho důvodu není zaznamenána nebo je odhalena, ale z nějakého jiného důvodu zůstane nezaznamenána. Tušíme tedy, že existuje ještě další neznámá kriminalita, ale pokud se omezíme pouze na studium výše popsaných statistik, nebudeme vědět a ani nebudeme mít možnost zjistit, o jaké druhy kriminality se jedná, kde se nachází a kdo jsou její pachatelé a oběti.

Williams zastává názor, že oficiální statistiky kriminality jsou spíše odrazem postoje společnosti k trestné činnosti a pachatelům, než objektivním ukazatelem míry kriminálního chování.¹¹

1.1. Latentní kriminalita

O kriminalitě, která nevyjde vůbec najevo a zůstane tak pro orgány činné v trestním řízení kriminalitou skrytou a tedy neevidovanou, můžeme mluvit jako o tzv. „latentní kriminalitě“. Jde tedy o rozdíl mezi počtem všech spáchaných trestných činů za určitý čas na určitém území a počtem evidovaných trestných činů. V odborné literatuře, české i světové je používáno mnoho různých pojmů, které označují tuto oblast kriminality a částečně se svým obsahem překrývají. Jde např. o pojmy „skrytá kriminalita“, „umělá latence“, „temná čísla kriminality“, „šedá čísla kriminality“ a další. Je důležité zmínit, že definice těchto pojmů se v různých zdrojích liší, a to napříč světovou kriminologií. V anglickém jazyce je latentní kriminalita většinou označována jako „dark figure of crime“, tedy temné číslo kriminality. Marešová objasňuje dále rozdíly mezi některými těmito pojmy a v této práci se budu držet následujících definic:¹²

¹⁰ WILLIAMS, K. S. *Textbook on Criminology*. 5. Vydání. Oxford: Oxford University Press, 2004. s. 73. ISBN 0199264406

¹¹ WILLIAMS, K. S. *Textbook on Criminology*. 5. Vydání. Oxford: Oxford University Press, 2004. s. 70. ISBN 0199264406

¹² MAREŠOVÁ, Alena. Některé příčiny latentní kriminality. IN KOŠECKÁ, Daniela. *Obete Kriminality: Zborník príspevkov zo seminára s medzinárodnou účasťou*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2015. s. 62-68. ISBN 978-80-89726-45-5

- **Latentní kriminalita:** „označuje tu část kriminálních skutků, které tvoří rozdíl mezi počtem všech trestných činů a přečinů spáchaných v určitém čase a na určitém území a počtem tzv. evidovaných (orgány činnými v trestním řízení) trestných činů a přečinů“¹³
- **Umělá latence:** „kriminální skutky, o kterých oficiální instituce nebo osoby vědí, ale orgánům činným v trestním řízení je neoznamují (např. bankovní podvody spáchané zaměstnanci, násilí a majetková kriminalita páchaná v rodině nebo mezi dobrými známými, včetně pohlavního zneužívání, znásilnění apod.)“¹⁴
- **Šedé číslo kriminality:** dle Marešové termín šedá kriminalita označuje tu kriminalitu, kde pachatel byl trestně stíhán, ale nebyl odsouzen nebo někdy také tu kriminalitu, která byla evidována policií, ale nebyla objasněna (tj. nebyl zjištěn pachatel). Na druhé straně dle novozélandského průzkumu viktimizace anglický pojem „grey figure of crime“ (šedé číslo kriminality) označuje tu kriminalitu, která je dle obětí na základě průzkumů viktimizace ohlášena policii, ale v policejních statistikách zaznamenána nakonec není.¹⁵

Jak zmiňuje Marešová, obecně platí, že celkově u všech druhů kriminality je latentní kriminalita vyšší než kriminalita evidovaná.¹⁶ Míra latence je však u jednotlivých druhů trestné činnosti odlišná. Obecně, vysokou míru latence nalezneme u méně závažných majetkových trestných činů, u nedokonaných stádií trestných činů, u trestných činů páchaných v rámci rodiny, u trestných dětí a mládeže, u mravnostní kriminality a u tzv. cybercrime¹⁷. Na druhé straně u závažnějších trestných činů je latence několikanásobně nižší a například u trestného činu vraždy je téměř nulová. Latence trestné činnosti se tedy v závislosti na typu kriminality může pohybovat od jednotek procent až po 80-90 % u zmíněných druhů.

¹³ MAREŠOVÁ, Alena. Některé příčiny latentní kriminality. IN KOŠECKÁ, Daniela. *Obete Kriminality: Zborník príspevkov zo seminára s medzinárodnou účasťou*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2015. s. 62-68. ISBN 978-80-89726-45-5

¹⁴ MAREŠOVÁ, Alena. Některé příčiny latentní kriminality. IN KOŠECKÁ, Daniela. *Obete Kriminality: Zborník príspevkov zo seminára s medzinárodnou účasťou*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2015. s. 62-68. ISBN 978-80-89726-45-5

¹⁵ MINISTRY OF JUSTICE OF NEW ZEALAND. *2014 New Zealand Crime and Safety Survey: Main Findings*. Wellington: Published by the Ministry of Justice, 2015. s. 116. online ISBN 978-0-478-32451-8

¹⁶ MAREŠOVÁ, Alena. Některé příčiny latentní kriminality. IN KOŠECKÁ, Daniela. *Obete Kriminality: Zborník príspevkov zo seminára s medzinárodnou účasťou*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2015. s. 62-68. ISBN 978-80-89726-45-5

¹⁷ Cybercrime neboli trestná činnost páchaná na počítači za použití internetové sítě.

Podíváme-li se blížeji na fenomén online majetkové kriminality, tak Tcherni a jeho kolegové zastávají názor, že u majetkových trestných činů páchaných na internetu je latence nebezpečně vysoká.¹⁸ Dle zjištění z jejich studie je patrné, že se majetková kriminalita do určité míry přesunula z klasického prostředí na internet. Dříve se usuzovalo, že rozsah majetkové kriminality klesá, a to především vzhledem k lepšímu technickému zabezpečení a tím rostoucím nárokům na vybavení a dovednosti pachatelů.¹⁹ To je zajisté pravda, nicméně Tcherni s kolegy zastávají názor podložený daty ze studie, že latence u internetové majetkové kriminality je tak vysoká, že v podstatě k tak dramatickému snižování míry majetkové kriminality nedochází. Celkový počet majetkových trestných činů se samozřejmě snižuje, protože ne každý pachatel, kterému se již nevyplatí páchat majetkovou kriminalitu klasickou cestou, přejde s trestnou činností do online prostředí. Především z důvodu toho, že páchaní online majetkové kriminality vyžaduje nadstandardní dovednosti, které si není každý pachatel ochoten či schopen osvojit. Nicméně škody plynoucí z této nové formy majetkové kriminality jsou dalekou větší než z majetkové kriminality klasické a Tcherni s kolegy si myslí, že zastiňují společenský přínos snižování míry klasické majetkové trestné činnosti.

Tímto lze demonstrovat nutnost zkoumání latentní kriminality ve společnosti. V případě, že známe přibližný rozsah latence u jednotlivých druhů trestných činů, můžeme lépe zachytit vývoj kriminality v této oblasti a sledovat její změny a trendy, které by nám jinak ušly a zůstaly nezaregistrovány. Pokud vzroste rozsah kriminality evidované v oficiálních statistikách, nevypovídá to vůbec o tom, jestli doopravdy došlo k nárůstu kriminality nebo se jen zvýšil počet registrovaných trestných činů policí a počet činů oznámených občany.²⁰ Důležité je také zdůrazňovat a vysvětlovat existenci latentní kriminality veřejnosti, protože jak již bylo řečeno, statistiky kriminality mohou být politicky zneužity a interpretovány tak, aby se hodily populistickým politickým programům. Jen dobře informovaný laik si pak může utvořit vlastní obraz, na základě kterého nemusí akceptovat populistickou pobídku.

Marešová zastává názor, že zkoumání poměru mezi latentní a evidovanou kriminalitou je klíčové pro zavádění účinné trestněprávní politiky. „*Jen od komplexních informací se pak*

¹⁸ TCHERNI, M.; DAVIES, A.; LOPES, G. a LIZOTTE, A. "The Dark Figure of Online Property Crime: Is Cyberspace Hiding a Crime Wave?". *Justice Quarterly*. 2015, roč. č. s. 1-22. 0741-8825.

¹⁹ BROWN, Rick. "Explaining the Property Crime Drop: The Offender Perspective". *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*. 2015, roč. č. 495, s. 1-7.

²⁰ GRÍVNA, Tomáš, SCHEINOST, Miroslav, ZOUBKOVÁ, Ivana. *Kriminologie*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, 4. Aktualizované vydání. s. 36-38. ISBN 978-80-7478-614-3.

mohou odvíjet opravdu účinné akce a doporučení jak v oblasti prevence kriminality, tak intervence proti ní“.²¹

1.1.1. Zjišťování latentní kriminality

Z oficiálních kriminálních statistik je nám známa tedy jen část kriminality a dříve někteří kriminologové usuzovali, že tato evidovaná kriminalita je jedním z kusů koláče, který vypovídá o složení celého zbytku.²² Stejně bylo některými kriminology nahlíženo na odsouzené pachatele, což vedlo k závěru, že když v nápravných zařízeních jsou uvězněni především chudší lidé, tak ti musejí být častěji zapleteni do kriminálního chování než bohatší. To je však pouze zjednodušený pohled.

V posledních desetiletích se začali kriminologové zabývat čím dál tím více oběťmi trestných činů, tzv. viktimologií²³. Oběti, které dříve stály na okraji kriminologického zájmu, se staly středem pozornosti. Popularitu si především získaly průzkumy viktimizace, ze kterých se dá odhadnout rozsah latence. Tyto průzkumy se provádějí na reprezentativním vzorku populace a ukazují reálnější rozsah kriminality, než oficiální statistiky. Odhady z průzkumů viktimizace nám poskytují cenné informace také ohledně důvodů, proč se oběti rozhodly událost nenahlásit a jaké druhy trestných činů to jsou. Údaje z těchto průzkumů také pomáhají stanovit vzorce viktimizace a stanovit míru rizika, že se osoba stane obětí nějakého trestného činu²⁴, taková zjištění pak napomáhají při stanovování preventivních opatření a lze dle nich zaměřit výchovu budoucích potencionálních obětí. Jednodušeji řečeno, tyto průzkumy ukazují reálněji míru viktimizace společnosti, tedy tu část populace, která se stala jednou nebo vícekrát obětí trestného činu.

Je nutné ale podotknout, že i průzkumy viktimizace mají své limity a nemohou dosáhnout přesných výsledků. Průzkumy totiž nemohou zahrnovat některé situace, kde to je

²¹ MAREŠOVÁ, Alena. Některé příčiny latentní kriminality. IN KOŠECKÁ, Daniela. *Obete Kriminality: Zborník príspevkov zo seminára s medzinárodnou účasťou*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2015. s. 62-68. ISBN 978-80-89726-45-5

²² TIERNEY, John; O'NEILL, Maggie. *Criminology: Theory and Context* [e-book]. Florence: Taylor and Francis, 2013, [cit 15 May 2016]. s. 35. Zdroj dostupný v rámci knihovny University of Otago na WWW <http://otago.ebib.com.au/patron/FullRecord.aspx?p=1581587>. eISBN: 9781317903147

²³ Viktimologie je vědní obor kriminologie, zabývající se oběťmi, jejich typologií a předpoklady stát se obětí trestného činu, tedy viktimizací. Viktimologie se též věnuje chování obětí po události a ohlašování či neohlašování trestné činnosti policii.

²⁴ GRÍVNA, Tomáš, SCHEINOST, Miroslav, ZOUBKOVÁ, Ivana. *Kriminologie*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, 4. Aktualizované vydání. s. 127-132. ISBN 978-80-7478-614-3.

vyloučeno z jejich podstaty, a proto vždy zůstane část kriminality nezaznamenaná i v případě průzkumů viktimizace. Například se v nich neobjeví trestné činy spáchané na dětech, protože dotazování bývají obvykle pouze osoby starší 15 let. Samozřejmě chybí i trestné činy, které nemají oběti a nemohou tak být vykázaný v průzkumu, např. trestné činy proti veřejnému pořádku, drogové trestné činy a samozřejmě trestný čin vraždy, kde oběť nežije. Dále se jedná pouze o průzkumy, kterých se účastní jen malý vzorek populace, a respondenti nemusí vždy odpovídat přesně, protože si události nepamatují nebo se o nich z nějakých důvodů nechtějí v průzkumu zmiňovat. Respondenti také vypovídají o vlastní zkušenosti s určitým jednáním a jejich vnímání toho, co je kriminální a co není, nemusí korespondovat se zákonnou definicí. Nezanedbatelný je i fakt, že se průzkumy zaměřují pouze na oběti fyzické osoby, nikoliv na právnické osoby.²⁵ Vzhledem k těmto nedokonalostem je vhodné o výstupech z průzkumů viktimizace mluvit spíše jako o odhadech než o výsledcích.

První rozsáhlejší průzkum viktimizace byl proveden v šedesátých letech v USA. Hlavním cílem raných průzkumů bylo shromažďovat informace o rozsahu kriminality a doplňovat jimi oficiální statistiky. Později se zájem kriminologů přesunul i ke kvalitativní stránce trestné činnosti. Vyspělé státy napříč celým světem se v USA inspirovaly a začaly pravidelně uskutečňovat celonárodní výzkumy obětí trestných činů.

Porovnávání výzkumů a kriminality mezi jednotlivými státy je nesmírně obtížné, především vzhledem k odlišným definicím jednotlivých trestných činů a odlišné míře regulace společenských vztahů. Např. v jednom státě může být za krádež považováno vše, co přesáhne hodnotu 10000,- Kč, zatímco v českém trestním právu je limit pouze 5000,- Kč apod. Díky těmto rozdílům je nemožné přesně porovnávat odhady z jednotlivých průzkumů a téměř všechny pokusy a nějaké širší porovnání vždy selhaly. Proto byl zorganizován mezinárodní výzkum obětí trestných činů neboli „International Crime Victims Survey“ (ICVS). ICVS je rozsáhlý výzkum viktimizace obětí a jejich reakcí, zkoumá také míru ohlašování policii a porovnává ji mezi jednotlivými státy. Byl proveden již šestkrát mezi lety 1989 a 2010. Cílem tohoto průzkumu je sběr mezinárodně porovnatelných údajů o kriminalitě a obětech trestných činů. Účastnilo se ho již více než 80 států v různých oblastech světa a mnoho států se zúčastnilo více než jedenkrát.²⁶ Díky ICVS můžeme analyzovat kriminalitu a její vývoj v různých oblastech světa a porovnat je s jinými a zachytit tak její vývoj napříč celým světem.

²⁵ GRIVNA, Tomáš, SCHEINOST, Miroslav, ZOUBKOVÁ, Ivana. *Kriminologie*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, 4. Aktualizované vydání. s. 127-132. ISBN 978-80-7478-614-3.

²⁶ KESTEREN, John van; DIJK, Jan van; MAYHEW, Pat. The International Crime Victims Surveys: A retrospective. *International Review of Victimology*. 2014, roč. 20, č. 1, s. 49–69. ISSN: 0269-7580

Aby bylo možné realizovat mezinárodní výzkum obětí, srovnávány jsou pouze trestné činy s obdobnou právní definicí, probíhá na základě jednotné metodologie a jednotného dotazníku.²⁷ Česká republika se poprvé účastnila průzkumu v roce 1992 a pak i v následujících letech.

Z ICVS a jednotlivých národních průzkumů viktimizace se v průběhu času dá vyčíst několik konzistentních, stále se opakujících zjištění. Potencionálně se pak některé státy na základě těchto zjištění inspiroují a zavedou podobnou nebo stejnou trestněprávní politiku, která se ukázala být účinná v jiném státě.²⁸ Mezi častá zjištění napříč průzkumy viktimizace z celého světa patří např. zjištění, že riziko viktimizace není stejné napříč společnostmi, ale přesně naopak. Zatímco většina populace se s trestnou činností vůbec neseťká nebo jen okrajově, menší část populace je vystavena viktimizaci nerovnoměrně více a stává se obětí většiny trestné činnosti. Tzn., že ne každá osoba žije se stejným rizikem, že se stane obětí trestného činu, např. mladší lidé, žijící v chudinských čtvrtích jsou náchylnější k viktimizaci více, naopak starší bohatší lidé, žijící v méně obydlených oblastech jsou k viktimizaci náchylní méně. Zajímavá jsou také zjištění, že některé skupiny obyvatel vykazující zvýšené obavy o vlastní bezpečnost a strach, např. ženy, menšiny apod., sdílejí stejné socio-ekonomické rysy s těmi skupinami, které jsou náchylnější k viktimizaci. Průzkumy také shodně zjišťují, že reálná kriminalita ve společnosti je mnohem vyšší, než ta naměřená v oficiálních statistikách, protože většina kriminality, která je oběťmi zmíněna v průzkumech, není ohlášena policii. Nejčastěji proto, že incident oběť považuje za triviální a nedůležitý.²⁹

Bylo zpracováno mnoho studií, ve kterých autoři využily jednak zaznamenaná data z ICVS, ale i studie analyzující data z národních průzkumů různých zemí. Předmětem jsou především vývoj a trendy kriminality a důvody, které za ním stojí, ale také reakce a chování obětí a jejich rozhodování, jestli oznámit událost policii nebo ne. Analyzováno bylo již mnoho různých hypotéz ohledně faktorů majících vliv na rozhodnutí oběti, zda událost ohlásit.. Analýze byly podrobeny specifika různých druhů kriminality, jak souvisí s mírou oznamování, a stejně tak společenské souvislosti na straně oběti, např. společenské postavení,

²⁷ GRIVNA, Tomáš, SCHEINOST, Miroslav, ZOUBKOVÁ, Ivana. *Kriminologie*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, 4. Aktualizované vydání. s. 44-48. ISBN 978-80-7478-614-3.

²⁸ MINISTRY OF JUSTICE OF NEW ZEALAND. *The NZCASS in an International Context: Comparing the New Zealand Crime and Safety Survey with other international victim surveys*. Wellington, N.Z.: Ministry of Justice, 2010. s. 1. ISBN: 978-0-478-29094-2

²⁹ MINISTRY OF JUSTICE OF NEW ZEALAND. *The NZCASS in an International Context: Comparing the New Zealand Crime and Safety Survey with other international victim surveys*. Wellington, N.Z.: Ministry of Justice, 2010. s. 1. ISBN: 978-0-478-29094-2

důvěra v policii, typické rysy lokality, ve které oběti žijí a také demografická specifika obětí, např. věk.

1.1.2. Příčiny latentní kriminality

Je několik příčin, proč některá kriminalita nevyjde vůbec najevo a zůstane nezaregistrována policií a není tak evidována v oficiální kriminální statistice. Jak již bylo uvedeno, jedná se o ty důvody, pro které se policie o některých trestných činech nedozví. Některé druhy trestné činnosti vyjdou najevo pouze v případě, že je policie odhalí v rámci své činnosti. Buďto jako výsledek specifického monitoringu určitých druhů kriminality anebo náhodně, při vykonávání jiné činnosti. Jedná se především o tu kriminalitu, která po sobě nezanechává oběti, nikdo tedy není trestným činem poškozen a nemá ho tak kdo ohlásit. Obětí těchto trestných činů je společnost, která ale většinou neví, že se dějí. Klasickým příkladem jsou drogové trestné činy, kdy pachatel distribuuje omamnou látku, prodá ji jiné osobě, která se taktéž stane pachatelem, protože přechovává omamnou látku ve větším množství než malém. Ani jedna ze stran transakce nemá zájem na tom, aby se o ní někdo dozvěděl, natož pak policie. Odhalování takovéto kriminality závisí tedy z větší části na systematické práci policie a ta, i kdyby pracovala sebedeje, nemůže odhalit veškerou takovou kriminalitu. Na rozsah evidované kriminality policií a tedy na míru latence mají dle Tierneyho mimo jiné vliv i změny v počtu policistů na daném území a zvyšování či snižování státních výdajů na policii.³⁰

Další příčinou latence je fakt, že policie nezaznamená všechny události jako trestnou činnost, i když se o trestnou činnost jedná. Policie může být v některých případech přesvědčena, že se nejednalo o trestný čin, protože nedokázala zjistit okolnosti události tak, aby událost mohla být kvalifikována jako trestný čin. Policisté jsou totiž součástí procesu, ve kterém může docházet k rozporu mezi představou a realitou.³¹ Ne všechny trestné činy, o kterých se policie dozví od obětí nebo je zjistí z vlastní činnosti, jsou tedy zaznamenány v oficiální statistice. Např. na Novém Zélandu v roce 2013 bylo zaznamenáno v policejní

³⁰ TIERNEY, John; O'NEILL, Maggie. *Criminology: Theory and Context* [e-book]. Florence: Taylor and Francis, 2013, [cit 15 May 2016]. s. 33. Zdroj dostupný v rámci knihovny University of Otago na WWW <http://otago.ebib.com.au/patron/FullRecord.aspx?p=1581587>. eISBN: 9781317903147

³¹ TIERNEY, John; O'NEILL, Maggie. *Criminology: Theory and Context* [e-book]. Florence: Taylor and Francis, 2013, [cit 15 May 2016]. s. 32. Zdroj dostupný v rámci knihovny University of Otago na WWW <http://otago.ebib.com.au/patron/FullRecord.aspx?p=1581587>. eISBN: 9781317903147

statistice jen 47% trestných činů, u kterých oběti v průzkumu viktimizace odpověděli, že se o nich policie dozvěděla. Odečteme-li ty události, které oběti mylně vnímali jako trestnou činnost a policie je správně vyhodnotila ne jako trestné, dostaneme další příčinu latence v kriminálních statistikách.

Dalším důvodem je fakt, že některé oblasti kriminality má v gesci jiný orgán než policie, např. celní správa. Podle Trestního řádu prověřují pověřené celní orgány trestné činy spáchané porušením celních předpisů a předpisů o dovozu, vývozu nebo průvozu zboží.³² Policii ČR se takovýto trestný čin dostane do rukou až v případě zahájení trestního stíhání, kdy se stane vyšetřovacím orgánem. Trestní stíhání samozřejmě nemusí být zahájeno pokaždé, i když se trestný čin stal, např. protože nebyl zjištěn pachatel.

Největší vliv na existenci latence v evidované kriminalitě má bezesporu neohlašování událostí policii samotnými oběťmi. Tierney zastává názor, že ze všech trestných činů, které jsou evidovány v policejní statistice, je přibližně 80% těch, o který se policie dozví od obětí. Stejně tvrzení, že zásadním pramenem policie pro zjišťování kriminality jsou samotné oběti, uvádějí také Kesteren, Dijk a Mayhew v analýze výsledků mezinárodních výzkumů trestné činnosti.³³ Obdobné závěry přinesly i studie Goudriaan a Boatenga.³⁴ Na tomto se většina kriminologů shoduje, liší se však názory na důvody, které vedou oběti k rozhodnutí událost nenahlásit policii.

1.1.3. Ohlašování či neohlašování trestných činů

Ochota obětí ohlašovat kriminalitu je tedy zásadní faktor pro zjišťování kriminality na určitém území. Existuje mnoho důvodů, proč některé druhy trestné činnosti nejsou ohlašovány policii a tedy nikdy evidovány ve statistikách kriminality. Tyto důvody se u jednotlivých druhů liší a některé trestné činy jsou ze své podstaty „náchylnější“ k neoznamování než jiné. U části trestných činů také záleží na vztahu mezi obětí a

³² Česko. Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), § 12 odst. 2 písm. d. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1961, částka 66.

³³ KESTEREN, John van; DIJK, Jan van; MAYHEW, Pat. The International Crime Victims Surveys: A retrospective. *International Review of Victimology*. 2014, roč. 20, č. 1, s. 49–69. ISSN: 0269-7580

³⁴ GOUDRIAAN, Heike. *Reporting Crime: Effects of Social Context on the Decision of Victims to Notify the Police*. Leiden, 2006. s. 113. Disertační práce. University of Leiden. Prof. dr. G.J.N. Bruinsma. Dostupný také z WWW: <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/4410>; BOATENG, D.F. Crime Reporting Behaviour: Do Attitudes Towards the Police Matter?. *Journal of Interpersonal Violence*. 2016, s. 2. Omezený přístup také z WWW: <http://jiv.sagepub.com.ezproxy.otago.ac.nz/content/early/2016/02/21/0886260516632356>. E-ISSN: 1552-6518

pachatelem, kdy fakt, že oběť pachatele zná, může hrát roli při rozhodování. Tyto informace se dají získat právě z průzkumů viktimizace, ve kterých jsou oběti dotazovány, jakého trestného činu se staly obětí, jestli se o něm dozvěděla policie, jestli mají nějaký vztah k pachateli, pokud ví, kdo je pachatelem a jaké důvody je vedly k rozhodnutí, že trestný čin oznámí či neoznámí.

Dle Goudriaan je nejvíce oznamovaným trestným činem krádež auta, vysokou pravděpodobnost oznámení má i krádež věcí z auta, násilná loupež, vloupání a krádež motocyklu.³⁵ Nejmenší pravděpodobnost oznámení mají kapesní krádeže a vandalismus a jiné poškozování věcí.

Porovnáme-li míru ohlašování trestných činů v průběhu času, jsou patrné určité faktory, které ochotu obětí ohlašovat trestné činy mění. Jedná se např. o vývoj přístupu společnosti ke kriminalitě, vývoj techniky, změny postoje k určitým trestným činům, kriminalizování nových patologických jevů, zvyšování povědomí o problematice sexuální kriminality, zavádění tzv. „community policing“³⁶ a tím zvyšování důvěry v policii mezi veřejností apod. V posledních desetiletích dochází k nárůstu ohlašování a to například také z důvodu zavedení povinného pojištění automobilu nebo rozšíření pojištění osobních věcí a vybavení domácnosti, u kterých musí oběť trestný čin ohlásit, aby mohla uplatnit nárok u pojišťovny.³⁷ Dalším důležitým faktorem je rozšíření nejprve telefonů v domácnostech a později mobilních telefonů, které umožňují snadnější a rychlejší notifikaci policie.³⁸

Williams uvedla některé obecné důvody, které zapříčiňují neohlašování trestných činů.³⁹ Jedná se například o případy, kdy oběť neví, že čin, který na ní byl spáchán, je trestný. To se vyskytuje především u dětí či mentálně postižených osob. Dále případy, kdy oběť

³⁵ GOUDRIAAN, Heike. *Reporting Crime: Effects of Social Context on the Decision of Victims to Notify the Police*. Leiden, 2006. s. 191. Disertační práce. University of Leiden. Prof. dr. G.J.N. Bruinsma. Dostupný také z WWW: <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/4410>

³⁶ Community policing je policejní strategie, která se soustředí na spolupráci policistů a obyvatelů určitých čtvrtí a členů komunity. Součinnost veřejnosti přispívá ke kontrole kriminality a vzájemnou spoluprací roste důvěra veřejnosti v policii.

³⁷ TIERNEY, John; O'NEILL, Maggie. *Criminology: Theory and Context* [e-book]. Florence: Taylor and Francis, 2013, [cit 15 May 2016]. s. 30. Zdroj dostupný v rámci knihovny University of Otago na WWW <http://otago.eplib.com.au/patron/FullRecord.aspx?p=1581587>. eISBN: 9781317903147

³⁸ TIERNEY, John; O'NEILL, Maggie. *Criminology: Theory and Context* [e-book]. Florence: Taylor and Francis, 2013, [cit 15 May 2016]. s. 30. Zdroj dostupný v rámci knihovny University of Otago na WWW <http://otago.eplib.com.au/patron/FullRecord.aspx?p=1581587>. eISBN: 9781317903147; BAUMER, Eric P.; LAURITSEN, Janet L. Reporting Crime to the Police, 1973–2005: A Multivariate Analysis of Long Term Trends in the National Crime Survey (Ncs) And National Crimevictimization Survey (Ncvs). *Criminology*. 2010, roč. 48, č. 1, s. 132-185. ISSN: 0011-1384

³⁹ WILLIAMS, K. S. *Textbook on Criminology*. 5. Vydání. Oxford: Oxford University Press, 2004. s. 70-72 ISBN 0199264406

dobrovolně spolupracuje, například některé trestné činy proti důstojnosti v sexuální oblasti nebo jiné trestné činy, kde se oběti nestane nikdo a tedy není osoba, která by ho ohlásila, např. u některých drogových trestných činů. Dalším důvodem, který Williams uvádí, je nemožnost na straně oběti trestný čin oznámit, z důvodu závislosti na pachateli, či ze strachu, např. ztráty zaměstnání, nebo u ilegálních imigrantů ze strachu z deportace. Dalším a pravděpodobně nejčastějším důvodem pro neohlašování je přesvědčení obětí, že se jedná o bezvýznamný trestný čin nebo nemá oběť zájem účastnit se následného řízení a věnovat tomu tak svůj čas. Dále může mít oběť strach z následků ohlášení, např. z nepochopení nebo z nepříjemných osobních otázek během řízení a u soudu. Jak již bylo zmíněno výše, důvodem je také vztah oběti a pachatele, kdy si oběť z nějakého důvodu nepřeje, aby byl pachatel potrestán. Faktorem pro neohlašování může být i nedůvěra v orgány činné v trestním řízení či přesvědčení, že oběť nemá šanci pro sebe získat náhradu škody či nějakou výhodu.⁴⁰ To potvrzují i výsledky studií van Dijka⁴¹ a Boatenga⁴², kteří se věnovali právě spojitosti mezi oznamováním kriminality a důvěrou v policii a také studie Bowlese, Garcii a Garoupi⁴³, kteří se věnovali spojitosti mezi neoznamováním kriminality a racionálním uvažováním o výhodách plynoucích z oznámení.

Marešová uvádí především tyto příčiny:⁴⁴

- Nezájem oběti na zjednání nápravy nebo na potrestání pachatele (především u bagatelních majetkových trestných činů, kde nebyla způsobena velká škoda).
- Vazba oběti na pachatele (vazba může být citová nebo existenční).
- Nedůvěra ve vyřešení případu a zjednání nápravy (neohlašování trestných činů právě z tohoto důvodu je typické pro státy, kde je nízká důvěra v politický systém)
- Neznalost toho, co je a co není trestným činem.
- Nepoměru investice (času, úsilí), způsobené újmy, škody apod. a výsledků policejního vyšetřování.

⁴⁰ WILLIAMS, K. S. *Textbook on Criminology*. 5. Vydání. Oxford: Oxford University Press, 2004. s. 70-72 ISBN 0199264406

⁴¹ KESTEREN, John van; DIJK, Jan van; MAYHEW, Pat. The International Crime Victims Surveys: A retrospective. *International Review of Victimology*. 2014, roč. 20, č. 1, s. 49–69. ISSN: 0269-7580;

⁴² BOATENG, D.F. Crime Reporting Behaviour: Do Attitudes Towards the Police Matter?. *Journal of Interpersonal Violence*. 2016, s. 2. Omezený přístup také z WWW: <http://jiv.sagepub.com.ezproxy.otago.ac.nz/content/early/2016/02/21/0886260516632356>. E-ISSN: 1552-6518

⁴³ BOWLES, Roger; GARCIA, Reyes Maria; GAROUPA, Nuno. Crime Reporting Decisions and the Costs of Crime. *European Journal on Criminal Policy and Research*. 2009, roč. 14, č. 4, s. 365-377. ISSN: 0928-1371

⁴⁴ MAREŠOVÁ, Alena. Některé příčiny latentní kriminality. IN KOŠECKÁ, Daniela. *Obete Kriminality: Zborník príspevkov zo seminára s medzinárodnou účasťou*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2015. s. 62-68. ISBN 978-80-89726-45-5

- Utajení vlastních ne zcela legálních aktivit před orgány činnými v trestním řízení.
- Bagatelizace incidentu nebo hněv na vlastní hloupost a neopatrnost.
- Obava ze sekundární traumatizace.
- Nemožnost monitorovat trestnou činnost zpětně, určit zdroj, místo činu apod. (typické pro tzv. Cybercrime).
- Neochota policie přijmout oznámení o trestném činu (typické u bagatelních trestných činů, kde oběť není schopna určit místo, čas, svědky apod. a kde je tedy téměř jisté, že pachatel nebude odhalen a policii se tak zvedne míra neobjasnění trestných činů).
- Oběť je cizinec – turista nebo cizinec (v ČR trvale žijící) - příslušník větší komunity.
- Auto nebo majetek nebyly pojištěné.
- Incident si rodina vyřešila sama a lépe.
- Oběť pachatele přistihla a na místě potrestala (časté v menší komunitě lidí, např. mezi sousedy).
- Strach z odvety nebo msty na oběti či členech rodiny.

Jak Williams, tak i Marešová uvádějí pouze obecné a nejčastější příčiny vedoucí k neoznámení kriminality policii, především tak, jak jsou zaznamenány v průzkumech viktimizace dle odpovědí obětí. Kriminologové se však zabývají i dalšími možnými příčinami, které na první pohled nejsou tak zjevné, ale svoji úlohu hrají. Nedávné výzkumy dokonce ukazují, že některé zmíněné obecné důvody nemusí vždy platit a při zvážení jiných faktorů dokonce platí opačně. Některé zmíněné obecné důvody hrají roli jen u jistých druhů trestné činnosti.

2. Ohlašování kriminality, vývoj a jednotlivé faktory ovlivňující rozhodování obětí

Jak již bylo řečeno, porovnávat kriminalitu napříč světem je obtížné a to především vzhledem k rozdílným přístupům států ke kriminalitě a kriminalizování určitých jednání. Definice trestných činů se mezi státy liší a do kategorie jednoho trestného činu spadá v jednom státě něco jiného než v případě ~~toho~~ stejného činu v jiném státě. Proto srovnávat v širším rozsahu národní výzkumy viktimizace nelze. Podkladem pro srovnání tak může být jen unifikovaný výzkum obětí trestné činnosti ICVS, který sjednocuje nejběžnější trestnou činnost a na základě jednotného dotazníku je pak prováděn průzkum. Mnoho kriminologů analyzovalo výsledky ICVS a snažilo se zachytit a vysvětlit vývoj kriminality a vývoj ohlašování trestné činnosti v různých částech světa.

Při analýze trendů kriminality musíme mít na paměti, že křivka rozsahu kriminality sestavená pouze z oficiálních statistik zaznamenaných policií může být ovlivněna právě zvýšenou mírou oznamování a nemusí to tedy znamenat, že vzrostl počet trestných činů, ale že se jen o více trestných činech dozvěděla policie. V posledních desetiletích bylo vyvinuto mnoho úsilí ze strany států zvýšit ochotu veřejnosti oznamovat trestnou činnost. Některé snahy mířily na specifické druhy trestné činnosti, např. domácí násilí nebo znásilnění s úmyslem lépe chránit oběti těchto trestných činů a poskytnout jim pomoc. Jiná opatření mířila na širší spektrum kriminality s cílem odradit a případně zadržet více pachatelů a zlepšit tak vztahy mezi veřejností a policií.⁴⁵ Např. v USA zaznamenalo oznamování trestných činů v posledních desetiletích vzrůstající tendenci, a to především díky vyšší míře oznamování sexuálních trestných činů, domácího násilí, vloupání, krádeže vozidla, ublížení na zdraví, loupeže a trestných činů proti etnickým nebo národnostním menšinám.⁴⁶ Je tedy jasné, že nelze vývoj kriminality sledovat pouze z oficiálních policejních statistik, protože ty neberou v potaz změny v míře oznamování kriminality policii. Např. oficiální statistiky kriminality v USA zaznamenaly snížení v počtu násilných trestných činů mezi lety 1991 až 2005 o cca 27%, kdežto národní výzkum obětí zaznamenal mnohem větší snížení u stejných trestných činů, a to o 51%. Podle Baumera je přibližně polovina rozdílu v těchto odhadech ovlivněna právě zvýšeným oznamováním těchto trestných činů, které zaznamenaly nárůst v oznamování

⁴⁵ BAUMER, Eric P.; LAURITSEN, Janet L. Reporting Crime to the Police, 1973–2005: A Multivariate Analysis of Long Term Trends in the National Crime Survey (Ncs) And National Crimevictimization Survey (Ncvs). *Criminology*. 2010, roč. 48, č. 1, s. 132-185. ISSN: 0011-1384

⁴⁶ BAUMER, Eric P.; LAURITSEN, Janet L. Reporting Crime to the Police, 1973–2005: A Multivariate Analysis of Long Term Trends in the National Crime Survey (Ncs) And National Crimevictimization Survey (Ncvs). *Criminology*. 2010, roč. 48, č. 1, s. 132-185. ISSN: 0011-1384

ve stejném časovém rámci z 47% na 57%.⁴⁷ Z toho je patrný přínos výzkumů trendů v ohlašování kriminality, na základě kterých lze doplnit a zpřesnit tak oficiální statistiky kriminality.

2.1. Trendy kriminality

Patnáct ekonomicky rozvinutých států (např. Kanada, USA, Austrálie a západoevropské státy), které se zúčastnily mezinárodního výzkumu obětí ICVS alespoň čtyřikrát, což umožnilo analýzu vývoje kriminality za 10-15 let, dosáhly vrcholu v míře viktimizace v polovině devadesátých let.⁴⁸ Od té doby křivka znovu klesá, a to dle Farrela především v USA, které zaznamenaly největší snížení.⁴⁹ Podle Browna se nejvýraznějšího snížení viktimizace ve většině ze zmíněných států dočkaly trestné činy související s motorovými vozidly (krádež apod.) a vloupání.⁵⁰ Stejný názor zastává i Farrel, který píše o tom, že pokles počtu těchto trestných činů je dán především rozšířením pojištění a lepšího zabezpečení proti krádeži vozidla a proti vloupání.⁵¹ To, že rozsah viktimizace dále klesá, ukazuje například i analýza mezinárodních výzkumů trestné činnosti z let 2000 a 2005, kterou zpracovali kriminologové van Dijk a Tseloni.⁵² Autoři se v ní zaměřili na deset evropských států a zjistili, že rozsah viktimizace v daných letech byl významně nižší, než rozsah viktimizace v devadesátých letech.

Farrel navrhl velice zajímavé spojení mezi snižováním počtu krádeží vozidla a vloupání a snižováním celkové kriminality. Svensson totiž považuje krádež vozidla a vloupání za tzv. „debut crime“⁵³ (první trestný čin), tedy trestné činy, kterými mladí lidé

⁴⁷ BAUMER, Eric P.; LAURITSEN, Janet L. Reporting Crime to the Police, 1973–2005: A Multivariate Analysis of Long Term Trends in the National Crime Survey (Ncs) And National Crimevictimization Survey (Ncvs). *Criminology*. 2010, roč. 48, č. 1, s. 132-185. ISSN: 0011-1384

⁴⁸ KESTEREN, John van; DIJK, Jan van; MAYHEW, Pat. The International Crime Victims Surveys: A retrospective. *International Review of Victimology*. 2014, roč. 20, č. 1, s. 49–69. ISSN: 0269-7580

⁴⁹ FARREL, Graham; TSELONI, Andromachi; MAILLEY, Jen; TILLEY, Nick. The Crime Drop and Security Hypothesis. *Journal of Research of Crime and Delinquency*. 2011, roč. 48, č. 1, s. 147-175. ISSN: 0022-4278

⁵⁰ BROWN, Rick, "Explaining the Property Crime Drop: The Offender Perspective."

⁵¹ FARREL, Graham; TSELONI, Andromachi; MAILLEY, Jen; TILLEY, Nick. The Crime Drop and Security Hypothesis. *Journal of Research of Crime and Delinquency*. 2011, roč. 48, č. 1, s. 147-175. ISSN: 0022-4278

⁵² DIJK, Jan van; TSELONI, Andromachi. International trends in victimization and recorded crime. In DIJK, van Jan; TSELONI, Andromachi; FARRELL, Graham. *The International Drop in Crime: New Directions in Research*. Basingstoke: Palgrave/Macmillan, 2012. s. 11-36. ISBN 978-1-137-29146-2

⁵³ Debut Crime: Svensson zjistil, že více než čtvrtina (27%) pachatelů, jejichž prvním trestným činem byla krádež vozidla, je v budoucnu registrována mezi malou skupinou delikventů, odpovědných za polovinu všech trestných činů. Pravděpodobnost, že se pachatel, jehož prvním trestným činem bylo vloupání, stane chronickým

nejčastěji zahajují kriminální kariéru.⁵⁴ Díky zlepšení a vývoji zabezpečení obydlí a vozidel poklesla míra vloupání a krádeží, tedy těchto „debut crimes“, protože se pro delikventy staly tyto objekty méně lákavé. Když je pro „nováčka“ obtížnější a méně lákavé spáchat trestný čin, pravděpodobně si svůj čin rozmyslí nebo ho neopakuje a nepostoupí tak do dalších fází své kriminální kariéry. Tento jev nazývá Farrel jako „**debut crime hypothesis**“. Kradená auta také delikventům v mnoha případech usnadňují pohyb a spáchání dalších trestných činů, to tedy znamená, že tehdy, když nejsou schopni opatřit si auto, nemohou uskutečnit některé další trestné činy, které by jinak spáchali.

Opačným směrem, než vyspělé země v tomto období, směřovaly postkomunistické země střední a východní Evropy. Ty po pádu železné opony zaznamenaly v devadesátých letech prudký nárůst kriminality.⁵⁵ To se projevilo jak v policejních statistikách, tak tento trend potvrdily i výsledky mezinárodního průzkumu obětí ICVS. Např. Československo zaznamenalo cca tři a půl násobný nárůst kriminality v roce 1993 oproti roku 1989.⁵⁶ Křivka znázorňující kriminalitu dosáhla vrcholu v letech 1998 a 1999 a na začátku nového tisíciletí začala znovu padat a postupně se vyrovnala západoevropským státům.⁵⁷ Dle van Dijka jsou hlavními faktory pro nárůst zaznamenané kriminality v postkomunistických zemích v tomto období vyšší míra oznamování trestných činů a zlepšené zaznamenávání kriminality policií.⁵⁸ Nicméně i on zastává názor, že to nemohou být jediné faktory, které tento trend způsobily.

V období před rokem 1989 sloužila kriminální statistika k politickým účelům a rozsah kriminality v ní naměřený byl značně podhodnocován a nemůže tak mít vypovídající hodnotu. Prostor individuální svobody byl v době před rokem 1989 malý a značně kontrolovaný, což

delikventem, je také vysoká (19%). Pro porovnání, u pachatelů jejichž prvním trestným činem byla krádež v obchodě, je pravděpodobnost řádově nižší (4%).

⁵⁴ SVENSSON, Robert. Strategic Offences in the Criminal Career Context. *British Journal of Criminology*. 2002, roč. 42, č. 2, s. 395-411. ISSN: 1464-3529

⁵⁵ MAREŠOVÁ, Alena. Resortní statistiky – základní zdroj informací o kriminalitě v české republice. IN *Vybrané metody kriminologického výzkumu*. 1. vydání. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2011. s. 4. ISBN 978-80-7338-110-3; DIJK, van Jan. *The World of Crime: Breaking the Silence on Problems of Security, Justice, and Development Across the World*, Sage Publications, Inc., 2008. s. 123-142. ISBN 9781412956796

⁵⁶ GRIVNA, Tomáš, SCHEINOST, Miroslav, ZOUBKOVÁ, Ivana. *Kriminologie*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, 4. Aktualizované vydání. s. 39-47. ISBN 978-80-7478-614-3.

⁵⁷ GRIVNA, Tomáš, SCHEINOST, Miroslav, ZOUBKOVÁ, Ivana. *Kriminologie*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, 4. Aktualizované vydání. s. 39-47. ISBN 978-80-7478-614-3.; DIJK, Jan van; TSELONI, Andromachi. International trends in victimization and recorded crime. In DIJK, van Jan; TSELONI, Andromachi; FARRELL, Graham. *The International Drop in Crime: New Directions in Research*. Basingstoke: Palgrave/Macmillan, 2012. s. 11-36. ISBN 978-1-137-29146-2

⁵⁸ DIJK, Jan van; TSELONI, Andromachi. International trends in victimization and recorded crime. In DIJK, van Jan; TSELONI, Andromachi; FARRELL, Graham. *The International Drop in Crime: New Directions in Research*. Basingstoke: Palgrave/Macmillan, 2012. s. 11-36. ISBN 978-1-137-29146-2

vedlo k poznání, že méně svobody se rovná méně prostoru k páčání kriminality.⁵⁹ Konkrétně v ČR můžeme spatřovat další faktory, které měly vliv na prudký nárůst kriminality po revoluci, např. rozsáhlá amnestie v roce 1990, novelizace trestního zákona, která derogovala nebo modifikovala některé skutkové podstaty. Dále se jednalo o vymizení struktur státní kontroly, na základě čehož se společnost náhle ocitla v prostředí neomezené a nekontrolované svobody, chybějící struktury občanské společnosti a s tím související deficit občanské odpovědnosti, sounáležitosti a úcty k zákonům, nestabilita a nepřehlednost právních předpisů, vady ve fungování justice, otevření se světu a s tím spojený import kriminality profesionálního charakteru a také vstup populačně silných ročníků do exponovaného kriminálního věku.⁶⁰

2.2. Faktory ovlivňující rozhodování obětí o oznámení trestného činu

2.2.1. Teorie racionálního úsudku

Jak již bylo mnohokrát prokázáno, oběti se při rozhodování zda oznámit či neoznámit trestný čin policii řídí v první řadě faktorem prospěchu, tzn., poměřují vědomě i nevědomě, zdali je pro ně výhodné čin oznámit policii nebo ne a úvahy o závažnosti události, kterou zažily.⁶¹ Když oběť zhodnotí, že výhody plynoucí z oznámení převyšují náklady a úsilí, tak trestný čin oznámí. Bowles toto nazývá tzv. teorií racionálního úsudku.⁶² Zaznamenala-li oběť nějakou fyzickou nebo vysokou majetkovou újmu, je mnohem pravděpodobnější, že bude oznámení trestného činu policii považovat za výhodné, než v případech obětí, které utrpěly jen malou, resp. žádnou újmu.⁶³ Z toho je patrné - a dokládají to i výstupy z mnohých průzkumů

⁵⁹ GRIVNA, Tomáš, SCHEINOST, Miroslav, ZOUBKOVÁ, Ivana. *Kriminologie*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, 4. Aktualizované vydání. s. 39-47. ISBN 978-80-7478-614-3.

⁶⁰ GRIVNA, Tomáš, SCHEINOST, Miroslav, ZOUBKOVÁ, Ivana. *Kriminologie*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, 4. Aktualizované vydání. s. 39-47. ISBN 978-80-7478-614-3.

⁶¹ KESTEREN, John van; DIJK, Jan van; MAYHEW, Pat. The International Crime Victims Surveys: A retrospective. *International Review of Victimology*. 2014, roč. 20, č. 1, s. 49-69. ISSN: 0269-7580; GOUDRIAAN, Heike. *Reporting Crime: Effects of Social Context on the Decision of Victims to Notify the Police*. Leiden, 2006. s. 116 a s. 137. Disertační práce. University of Leiden. Prof. dr. G.J.N. Bruinsma. Dostupný také z WWW: <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/4410>; BOWLES, Roger; GARCIA, Reyes Maria; GAROUPA, Nuno. Crime Reporting Decisions and the Costs of Crime. *European Journal on Criminal Policy and Research*. 2009, roč. 14, č. 4, s. 365-377. ISSN: 0928-1371

⁶² BOWLES, Roger; GARCIA, Reyes Maria; GAROUPA, Nuno. Crime Reporting Decisions and the Costs of Crime. *European Journal on Criminal Policy and Research*. 2009, roč. 14, č. 4, s. 365-377. ISSN: 0928-1371

⁶³ GOUDRIAAN, Heike. *Reporting Crime: Effects of Social Context on the Decision of Victims to Notify the Police*. Leiden, 2006. s. 116. Disertační práce. University of Leiden. Prof. dr. G.J.N. Bruinsma. Dostupný také z WWW: <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/4410>

viktimizace, že závažné trestné činy jsou ohlašovány častěji než méně závažné.⁶⁴ Většina obětí tak oznámí trestný čin z praktických důvodů, jako je např. uplatnění nároku z pojištění. Podle Tarlinga lze tedy předpokládat, že zvýší-li se životní standard na určitém území, může se snížit míra oznamování majetkových trestných činů, jednoduše proto, že společnost již nemá potřebu určitou kriminalitu oznamovat.⁶⁵ Nepovažuje za výhodné ztrácet čas a raději se smíří se ztrátou určité hodnoty, se kterou by se dříve nesmířila a chtěla by ji získat zpět.

Oběť při rozhodování, jestli je pro ni výhodné trestný čin oznámit nebo ne samozřejmě nezvažuje pouze peněžní výdaje spojené s oznámením, ale i jiné aspekty, např. odplatu pachatele, stud, pocity trapnosti, stigmatizaci a psychicky náročné trestní řízení.⁶⁶ Všechny tyto a další aspekty zahrnuje oběť do svého racionálního úsudku a poměřuje je s možnými výhodami plynoucími z oznámení, např. ochranu od příslušných orgánů, psychickou pomoc od státních i nestátních úřadů, bezplatnou právní pomoc, zajištění potrestání pachatele a nemožnosti páchat další trestnou činnost, možnost uplatnit nároky z pojištění apod.⁶⁷

Na samotný fakt, že většinu trestných činů oběti neohlásí, nemusí být nutně nahlíženo negativně. Oběti v těchto případech zhodnotily, že není potřeba událost hlásit policii, protože čin dle jejich představ nedosáhl takové závažnosti, aby vyžadoval další postupy orgánů činných v trestním řízení nebo byl pachatel již potrestán jinak.⁶⁸ Tím tedy sama oběť selektuje, čím by se policie měla zabývat a čím ne a v jistém smyslu jí usnadňuje a zefektivňuje práci. Na druhé straně může být ale úsudek oběti nepřesný, nerozezná, co je a co není trestný čin, nebo vzhledem k věku nebo jiným faktorům nedokáže ještě rozpoznat jeho závažnost. V takových případech pak policie neví, že došlo k trestným činům, které vyžadují odpovídající reakci policie, a stát nemůže zavést preventivní opatření pro zamezení takovýchto činů v budoucnu.

⁶⁴ MINISTRY OF JUSTICE OF NEW ZEALAND. *2014 New Zealand Crime and Safety Survey: Main Findings*. Wellington: Published by the Ministry of Justice, 2015. online ISBN 978-0-478-32451-8; TARLING, Roger; MORRIS, Katie. Reporting Crime to the Police. *The British Journal of Criminology*. 2010, roč. 50, č. 3, s. 474-490. ISSN: 0007-0955

⁶⁵ TARLING, Roger; MORRIS, Katie. Reporting Crime to the Police. *The British Journal of Criminology*. 2010, roč. 50, č. 3, s. 474-490. ISSN: 0007-0955

⁶⁶ BOATENG, D.F. Crime Reporting Behaviour: Do Attitudes Towards the Police Matter?. *Journal of Interpersonal Violence*. 2016, Omezený přístup také z WWW: <http://jiv.sagepub.com.ezproxy.otago.ac.nz/content/early/2016/02/21/0886260516632356>. E-ISSN: 1552-6518;

⁶⁷ BOWLES, Roger; GARCIA, Reyes Maria; GAROUPA, Nuno. Crime Reporting Decisions and the Costs of Crime. *European Journal on Criminal Policy and Research*. 2009, roč. 14, č. 4, s. 365-377. ISSN: 0928-1371

⁶⁸ GOUDRIAAN, Heike. *Reporting Crime: Effects of Social Context on the Decision of Victims to Notify the Police*. Leiden, 2006. s. 116 a s. 137. Disertační práce. University of Leiden. Prof. dr. G.J.N. Bruinsma. Dostupný také z WWW: <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/4410>

Z různých studií vyplývá, že roli při rozhodování obětí nehraje pouze závažnost trestného činu a poměrování výhod plynoucích z oznámení, i když to je nejsilnější faktor, ale že existují i jiné faktory, které nejsou závislé na charakteru trestného činu. Částečně může být ohlašování kriminality ovlivněno například vztahem oběti k policii v dané lokalitě, tzn. důvěrou nebo zkušenostmi, pak dále typickými rysy čtvrti nebo lokality, ve které oběti žijí, vztahem oběti a pachatele a dalšími společenskými souvislostmi.

2.2.2. Důvěra v policii a vliv na oznamování kriminality

Van Dijk a jeho kolegové zastávají názor, že míra oznamování může do jisté míry sloužit i jako měřítko důvěry v policii v daném státě.⁶⁹ V postkomunistických zemích a v zemích s mladými demokraciemi, jako je Řecko, Španělsko a Portugalsko v Evropě a mnoha zemích latinské Ameriky je míra oznamování kriminality obecně nižší než ve vyspělejších zemích, např. západní Evropy. Dle odhadů z ICVS je především v evropských severovýchodních zemích (Finsko, Švédsko, Dánsko) a také v Belgii, Nizozemsku a ve Velké Británii patrná vysoká míra oznamování kriminality a proto tyto státy zaznamenávají vyšší procento kriminality v policejních statistikách než jiné státy. Hlavním důvodem dle van Dijka pro tento jev je důvěra v policii a také spokojenost obětí, které trestný čin oznámily s reakcí a následnou prací policie. Největší vliv má dle Goudriaan důvěra v policii na oznamování majetkových trestných činů.⁷⁰ Lze tedy spatřovat souvislost mezi třemi faktory: mírou oznamování kriminality, důvěrou v policii a ~~zateřetí~~ její reakcí na oznámený trestný čin.

Stejný názor zastávají i Baumer a Lauritsen.⁷¹ Míra oznamování kriminality policii je ukazatelem důvěry v orgány činné v trestním řízení a jejich legitimacy v očích veřejnosti. Zvyšování komunikace mezi policií a veřejností je klíčové při snahách snižovat rozsah kriminality a strach z ní. Policie by se tedy měla soustředit na práci uvnitř komunit a být co nejbližší občanům a svou presencí ovlivňovat jejich vnímání policie jako celku.

⁶⁹ KESTEREN, John van; DIJK, Jan van; MAYHEW, Pat. The International Crime Victims Surveys: A retrospective. *International Review of Victimology*. 2014, roč. 20, č. 1, s. 49–69. ISSN: 0269-7580

⁷⁰ GOUDRIAAN, Heike. *Reporting Crime: Effects of Social Context on the Decision of Victims to Notify the Police*. Leiden, 2006. s. 189. Disertační práce. University of Leiden. Prof. dr. G.J.N. Bruinsma. Dostupný také z WWW: <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/4410>

⁷¹ BAUMER, Eric P.; LAURITSEN, Janet L. Reporting Crime to the Police, 1973–2005: A Multivariate Analysis of Long Term Trends in the National Crime Survey (Ncs) And National Crimevictimization Survey (Ncvs). *Criminology*. 2010, roč. 48, č. 1, s. 132-185. ISSN: 0011-1384

ICVS se ptal respondentů, kteří trestný čin oznámili policii, jestli byli s následnou prací spokojeni. Průměrně bylo dle ICVS z roku 2005 spokojeno s prací policie cca 53% obětí. Nejvíce spokojeni jsou s prací policie v Dánsku (75%), Finsku (72%), Švýcarsku (72%), Austrálii (70%), Skotsku (70%) a dalších zemích. Nejméně spokojeni jsou naopak oběti v Estonsku (17%), Peru (18%), Řecku (28%) a Mexiku (28%).

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že vysoká míra v policejních statistikách zaznamenané kriminality vypovídá spíše o dobré výkonnosti a práci policie než o míře kriminality v daném státě.⁷² Čím více se policejní statistiky blíží výsledkům průzkumům viktimizace, tím menší je v daném státě latentní kriminalita a tím lépe můžeme hodnotit práci policie, protože ji lidé věří a z vlastní zkušenosti ví, že pracuje dobře, a proto kriminalitu ohlašují. Dříve býval názor opačný: když policie naměřila vysokou míru kriminality, často se usuzovalo, že nedělala svou práci dobře a např. nezabránila trestným činům.

Van Dijkovi závěry potvrzuje ve své studii i Boateng, který se snažil prokázat spojitost mezi důvěrou oběti v policii a oznamováním trestných činů vloupání a znásilnění.⁷³ Jeho předpoklad byl, že u obou trestných činů by větší důvěra v policii měla mít u oběti pozitivní dopad na oznámení těchto trestných činů. Znásilnění je trestný čin, po kterém je oběť vystavena stigmatizaci, strachu ze sociálního vyloučení, pokud se o tom někdo dozví, studu a pocitům trapnosti. Oběti trestného činu znásilnění proto z těchto důvodů více zvažují práci policie a diskretnost, s jakou bude policie jejich případ řešit. Boateng tak předpokládal, že vzájemná souvislost mezi důvěrou v policii a oznamováním znásilnění bude významnější než u oznamování vloupání. Oběti vloupání nebudou zvažovat tolik práci policie jako oběti znásilnění, protože nejčastěji zaznamenají újmu na majetku a poměrují, jestli se jim vyplatí čin oznámit a podstoupit tak celé řízení. Spíše by se tedy rozhodovali dle teorie racionálního úsudku a zvažovali by, zdali je pravděpodobné, že ztracená majetková hodnota bude navrácena. Závěry z Boatengovi studie ukazují, že předpokládaná hypotéza platí a oběti, které jsou celkově spokojeny s prací policie ve svých čtvrtích a chovají k ní důvěrou, oznámí více trestných činů znásilnění a vloupání než ty oběti, které policii nevěří. Důvěra v policii pak u znásilnění hraje důležitější roli než u vloupání.

⁷² KESTEREN, John van; DIJK, Jan van; MAYHEW, Pat. The International Crime Victims Surveys: A retrospective. *International Review of Victimology*. 2014, roč. 20, č. 1, s. 49–69. ISSN: 0269-7580

⁷³ BOATENG, D.F. Crime Reporting Behaviour: Do Attitudes Towards the Police Matter?. *Journal of Interpersonal Violence*. 2016. Omezený přístup také z WWW: <http://jiv.sagepub.com.ezproxy.otago.ac.nz/content/early/2016/02/21/0886260516632356>. E-ISSN: 1552-6518

Důvěra společnosti legitimizuje policii, legitimní policie pak při své činnosti nenaráží na překážky kladené veřejností a má možnost fungovat efektivněji. Efektivní policie se zase znovu těší vyšší důvěře a oblibě mezi lidmi, a to má za následek nižší latenci, protože lidé oznamují více kriminality a stát tak o ní má přesnější informace a může zavádět efektivnější trestněprávní politiku včetně preventivních opatření, čímž snižuje rozsah kriminality. Nižší míra kriminality zase vede k vyšší důvěře v policii a kruh se uzavírá.

Výsledky různých studií se tedy shodují v tom, že názor veřejnosti na policii a její efektivnost, pracovitost, diskrétnost a poctivost má vliv na míru oznamování kriminality. Tyto závěry by měly sloužit jako vodítko, aby policie zlepšila svoji práci tak, aby se zvýšila důvěra v policii a oběti oznamovaly více trestných činů. Policie musí být diskrétní, nevypouštět důvěrné informace o obětech, aby se oběti cítily chráněny před možnou odplatou pachatele. Policisté v ulicích musí působit věrohodně a jejich přítomnost musí být znát, aby veřejnost měla pocit, že policie pracuje na zachování pořádku v místě jejich bydliště. Zlepšené vnímání policie nevede pouze k vyšší míře oznamování kriminality ale také k přirozené spolupráci veřejnosti a také k dodržování pravidel.

2.2.3. Vliv charakteristických rysů lokality na ohlašování kriminality

Obecně známým faktem je, že existuje spojitost mezi typem čtvrti, ve které žije delikvent nebo ze které pochází a jeho kriminálním chováním. Již ne tak známou a sledovanou je ale spojitost mezi charakteristickými rysy čtvrti, ve které žijí oběti trestného činu a ohlašování kriminality.

Goudriaan při zpracovávání dat z holandských průzkumů viktimizace zjistila, že ze tří různých charakteristických rysů lokality, kterým se věnovala ve své studii, dva ovlivňují ohlašování kriminality.⁷⁴ Pozitivní dopad na oznamování kriminality má dle ní vysoká míra sociální soudržnosti⁷⁵ obyvatel určité lokality. Negativní dopad na oznamování kriminality má pak dle Goudriaan status ekonomicky slabší lokality, společensky vyloučené. Pravděpodobnost oznámení kriminality je dle Goudriaan především velmi nízká v sociálně

⁷⁴ GOUDRIAAN, Heike. *Reporting Crime: Effects of Social Context on the Decision of Victims to Notify the Police*. Leiden, 2006. s. 116 a s. 137. Disertační práce. University of Leiden. Prof. dr. G.J.N. Bruinsma. Dostupný také z WWW: <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/4410>

⁷⁵ Soudržná společnost je dle Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) taková společnost, která uvnitř komunity cílí na blahobyt všech svých členů, zabraňuje sociálnímu vyloučení a vytváří pocit sounáležitosti a důvěry mezi členy komunity.

vyločených lokalitách s extrémní chudobou. Toto potvrzuje i Baumer, který však říká, že to platí pouze u méně závažné kriminality.⁷⁶ Vysvětlením by mohlo být to, že v chudých vyločených čtvrtích řeší oběti vzniklou situaci po svém, např. prostřednictvím odplaty a raději se spoléhají na sebe nebo známé než na policii, které většinou nedůvěřují. Důvěra v policii má zásadní vliv na oznamování kriminality - viz předchozí kapitola. S bohatší oblastí se pak zvyšuje i pravděpodobnost oznámení kriminality. Zajímavé však je, že dle Baumera tento vztah není lineární a nejbohatší oblasti vykazují statisticky nižší pravděpodobnost oznámení kriminality než oblasti střední třídy. Nižší pravděpodobnost oznámení v nejbohatších čtvrtích je čitelná i z novozélandského průzkumu obětí.⁷⁷ Tento jev však nebyl zatím empiricky studován a vyžaduje dodatečná data, aby mohl být potvrzen a zdůvodněn.

Podle Goudriaan je tedy pravděpodobné, že v sociálně vyločených lokalitách s extrémní chudobou a zároveň nízkou soudržností mezi jejími obyvateli nebude kriminalita často oznamována. Zajímavé je se na její zjištění podívat také z jiného pohledu. MacDonald zastává názor, že rozsah latentní kriminality v určitém státě, je z velké části napojen na jeho hospodářský cyklus.⁷⁸ Jeho závěry plynou pouze z dat z britských průzkumů viktimizace, nicméně podporu v jeho tvrzeních můžeme najít i v jiných státech. Nezaměstnaní lidé napříč světem obecně ohlašují méně trestných činů, zatímco zaměstnaní více. To potvrzuje i předešlé zjištění Goudriaan, že u osob žijících v sociálně slabých lokalitách je pravděpodobnější, že kriminalitu neoznámí. Stejně tak to potvrzují i odhady z průzkumu viktimizace na Novém Zélandu NZCASS 2014, který říká, že osoby, pro které by bylo problematické učinit výdaj ve výši 300 NZD⁷⁹ za položku, kterou nepotřebují, ale chtějí ji, neoznámují procentuelně více trestných činů než činí novozélandský průměr.⁸⁰

Z toho vyplývá, že změny v rozsahu latentní kriminality v určitém státě nemusí být pouze náhodné, tak jak se usuzovalo dříve, ale mohou mít spojitost s ekonomickou situací daného státu, mírou nezaměstnanosti a tedy ekonomickým cyklem. Když je ekonomika v krizi, je dle této hypotézy rozdíl mezi naměřenou kriminalitou v oficiálních statistikách a reálnou kriminalitou větší než když ekonomika daného státu roste. Samozřejmě existuje

⁷⁶ BAUMER, Eric P. Neighborhood disadvantage and police notification by victims of violence. *Criminology*. 2002, roč. 40, č. 3, s. 579-608. ISSN: 0011-1384

⁷⁷ MINISTRY OF JUSTICE OF NEW ZEALAND. *2014 New Zealand Crime and Safety Survey: Main Findings*. Wellington: Published by the Ministry of Justice, 2015. online ISBN 978-0-478-32451-8

⁷⁸ MACDONALD, Ziggy. Revisiting the Dark Figure. *British Journal of Criminology*. 2001, roč. 41, č. 1, s. 127-149. ISSN: 1464-3529

⁷⁹ Novozélandský Dollar

⁸⁰ MINISTRY OF JUSTICE OF NEW ZEALAND. *2014 New Zealand Crime and Safety Survey: Main Findings*. Wellington: Published by the Ministry of Justice, 2015. s. 116. online ISBN 978-0-478-32451-8

mnoho dalších faktorů, proč se rozsah latentní kriminality v průběhu času mění, ale dle MacDonalda lze mít za to, že z velké části je to dáno změnou ekonomické situace.

2.2.4. Vliv věku na oznamování kriminality

Další faktor, který ovlivňuje oznámení či neoznámení kriminality policii, je věk oběti. Vztah věku oběti a jejího rozhodnutí ohlásit či neohlásit trestný čin byl mnohokrát empiricky zkoumán a lze usuzovat, že starší oběti oznámí trestnou činnost s větší pravděpodobností než mladší oběti. Viz např. Watkins, Boateng, Baumer, Goudriaan.⁸¹

Boateng zkoumal, jaký vliv má věk na oznamování trestného činu vloupání a dle jeho závěrů je pravděpodobnost oznámení vyšší u starších obětí. Dle Boatenga mohou existovat u vloupání dva důvody pro tento jev. Zprvu lze u starších obětí předpokládat, že vlastní hodnotnější majetek než mladší oběti, proto je pravděpodobné, že zaznamenají vyšší škodu způsobenou vloupáním než mladší oběti a budou mít tak větší motivaci trestný čin oznámit. Zde se znovu projevuje teorie racionálního úsudku, dle které oběti zvažují výdaje a výhody plynoucí z oznámení. Je také zřejmé, že starší oběti cítí větší sociální odpovědnost než mladší oběti a chtějí dosáhnout spravedlnosti a nechat pachatele potrestat.

Stejně tvrzení lze vyčíst i z odhadů z novozélandského průzkumu viktimizace NZCASS 2014.⁸² V 2013 roce na Novém Zélandu oznámily oběti ve věkové skupině 15-19 let pouze cca 19,5% všech trestných činů, kdežto oběti ve věkové skupině 30-39 let cca 37,5% všech trestných činů.

Dalším zajímavým zjištěním ohledně ochoty mladých obětí oznamovat události policii je vliv předchozího delikventního chování. Mladí pachatelé, kteří byli zapleteni v trestné činnosti, jsou méně ochotní oznamovat kriminalitu, když se stanou její obětí, než ti, kteří kriminální minulost nemají. Nejspíše nechtějí vzbuzovat pozornost kolem své osoby a

⁸¹ WATKINS, Adam M. Examining the Disparity between Juvenile and Adult Victims in Notifying the Police: A Study of Mediating Variables. *Journal of research in Crime and Delinquency*. 2005, roč. 42, č. 3, s. 333-353. ISSN: 0022-4278; BOATENG, D.F. Crime Reporting Behaviour: Do Attitudes Towards the Police Matter?. *Journal of Interpersonal Violence*. 2016, Omezený přístup také z WWW: <http://jiv.sagepub.com.ezproxy.otago.ac.nz/content/early/2016/02/21/0886260516632356>. E-ISSN: 1552-6518; BAUMER, Eric P. Neighborhood disadvantage and police notification by victims of violence. *Criminology*. 2002, roč. 40, č. 3, s. 579-608. ISSN: 0011-1384; GOUDRIAAN, Heike. *Reporting Crime: Effects of Social Context on the Decision of Victims to Notify the Police*. Leiden, 2006. s. 192. Disertační práce. University of Leiden. Prof. dr. G.J.N. Bruinsma. Dostupný také z WWW: <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/4410>

⁸² MINISTRY OF JUSTICE OF NEW ZEALAND. *2014 New Zealand Crime and Safety Survey: Main Findings*. Wellington: Published by the Ministry of Justice, 2015. online ISBN 978-0-478-32451-8

kriminálního chování, kterého se dopouštějí nebo vnímají policii negativně na základě předchozího kontaktu s policií v roli pachatele.⁸³

Opačně je tomu však u domácího násilí. Mladší oběti domácího násilí oznámí tuto událost policii s vyšší pravděpodobností než starší oběti. Více o důvodech tohoto rozdílu v následující kapitole.

2.2.5. Oznamování domácího násilí

Ohlašování trestných činů domácího násilí mezi příslušníky rodiny se liší od jiných druhů trestné činnosti a neplatí na ně obecné znalosti o oznamování kriminality. Rozdíl je především v úzkém vztahu oběti s pachatelem, kdy oznámení a potrestání pachatele může mít přímý negativní vliv na oběť. Jak již bylo zmíněno, oběti se v prvé řadě rozhodují, zda oznámit nebo neoznámit trestný čin, na základě závažnosti události a poměřují výhody a nevýhody plynoucí z oznámení či neoznámení. U domácího násilí je tento racionální úsudek ovlivněn dalším faktorem, a to vztahem k pachateli a rodině. Obecně se usuzuje, že oběti domácího násilí spíše neoznamují trestnou činnost, a to z důvodu strachu z dalšího násilí, z poškození rodiny nebo si oběti nepřejí, aby byl pachatel potrestán. Výzkum však v tomto není jednotný a některé studie překvapivě ukazují, že se míra oznamování u násilí, které je páchané v rodině, významně neliší od oznamování násilí, které je páchané cizími osobami.

Tak jako jsou u domácího násilí dány zvláštní faktory, které negativně ovlivňují oznámení policii, které se nevztahují na jiné druhy kriminality, stejně tak jsou dány ale i zvláštní faktory povzbuzující oznamování policii. Toto je základní argument kriminologů, kteří tvrdí, že míra oznamování domácího násilí není významně nižší než u jiných druhů násilí.⁸⁴ Dle mínění Felsona existují tři faktory v případech domácího násilí, které brání obětem v oznamování a tři faktory, které naopak povzbuzují jejich ochotu oznamovat.⁸⁵ Touha po soukromí, ochrana pachatele a strach z odvety jsou faktory negativně ovlivňující rozhodování obětí. Naopak touha po ochraně, to že oběti vnímají násilí v domácnosti jako

⁸³ SLOCUM, Lee Ann, et al. Neighborhood Structural Characteristics, Individual-Level Attitudes, and Youths' Crime Reporting Intentions. *Criminology*. 2010, roč. 48, č. 4, s. 1063-1100. ISSN: 0011-1384

⁸⁴ KANG, Ji Hyon; LYNCH, James P. Calling the Police in Instances of Family Violence. *Crime & Delinquency*. 2014, roč. 60, č. 1, s. 43-59. ISSN: 0011-1287; FELSON, Richard B.; et al. Reason for Reporting and not Reporting Domestic Violence to the Police. *Criminology*. 2002, roč. 40, č. 3, s. 617-647. ISSN: 0011-1384

⁸⁵ FELSON, Richard B.; et al. Reason for Reporting and not Reporting Domestic Violence to the Police. *Criminology*. 2002, roč. 40, č. 3, s. 617-647. ISSN: 0011-1384

více závažné a předpoklad, že i policie bude vnímat domácí násilí jako více závažné než běžné násilí jsou ty faktory, které mají pozitivní dopad na rozhodování obětí. Tyto faktory se dle Felsona navzájem vyvažují a zapříčiňují, že míra oznamování násilí mezi partnery se neliší od míry oznamování násilí mezi obětí a cizí osobou. Podporou pro Felsonovi závěry může být i zjištění Goudriaan, že pravděpodobnost oznámení kriminality je větší v případě trestného činu, který se stal na soukromém místě než u trestného činu, který se stal na veřejném místě.⁸⁶ Dle Goudriaan je to pravděpodobně proto, že oběti cítí silnější křivdu a rozhořčení v případě trestného činu v místě jejich soukromé sféry, protože v ní očekávají větší míru bezpečí. Stejně tak nemají možnost se vyhýbat těmto soukromým místům a vyvarovat se tak další viktimizaci.

Zmíněné závěry potvrzují i Kang a Lynch, kteří na základě výzkumu zastávají názor, že pravděpodobnost oznámení domácího násilí je vyšší v případě násilí mezi manžely nebo intimními partnery nebo v případě násilí páchaných dětmi na rodičích, než mezi vzdálenějšími příbuznými.⁸⁷ Toto zjištění je v rozporu s obecnou představou, že čím bližší je vztah oběti a pachatele, tím se snižuje pravděpodobnost oznámení násilí policii. Odůvodněním může být strach a šok z toho, že jsou oběťmi násilí páchaného blízkou osobou, násilí se totiž může opakovat velice jednoduše a v případě násilí páchaného dětmi na rodičích lze předpokládat, že rodiče rozzlobí porušení klasického normativního vztahu mezi dítětem a rodičem a situaci nahlásí policii, protože ji nebude umět řešit jiným způsobem. Vliv vztahu mezi obětí a pachatelem na oznamování policii se však liší v různých etapách života. V případě násilí mezi manžely nebo intimními partnery je pravděpodobnost oznámení vyšší u mladších párů, ta se pak snižuje v průběhu dalších životních etap až do bodu, kdy je pravděpodobnost signifikantně nižší, že starší oběť násilí od partnera či partnerky ohlásí policii. Naopak u násilí páchaného dětmi na rodičích je pravděpodobnost oznámení policii konstantní v průběhu všech životních etap. Obecně se přepokládalo, že v pokročilejším věku budou rodiče více závislí na dětech a proto pravděpodobnost oznámení násilí policii bude nižší. To se však nepotvrdilo a Kang a Lynch míní, že to poukazuje na to, že starší lidé jsou spíše závislejší na svých partnerech než na svých dětech, a proto pravděpodobnost oznámení násilí páchaného dítětem zůstává stejná jako v mládí, zatím co u násilí od partnera či partnerky je nižší.

⁸⁶ GOUDRIAAN, Heike. *Reporting Crime: Effects of Social Context on the Decision of Victims to Notify the Police*. Leiden, 2006. s. 80. Disertační práce. University of Leiden. Prof. dr. G.J.N. Bruinsma. Dostupné také z WWW: <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/4410>

⁸⁷ KANG, Ji Hyon; LYNCH, James P. Calling the Police in Instances of Family Violence. *Crime & Delinquency*. 2014, roč. 60, č. 1, s. 43-59. ISSN: 0011-1287

Zajímavé je, že zatímco obecně u všech druhů trestné činnosti dobrá ekonomická situace oběti hraje roli a zvyšuje pravděpodobnost oznámení kriminality policii, u domácího násilí tomu tak není. Dobrá ekonomická situace rodiny nezvyšuje ani nesnižuje v případě domácího násilí pravděpodobnost oznámení policii, z toho je tedy patrné, že závislost mezi staršími partnery, o které byla řeč v předchozím odstavci, hraje roli spíše v podobě emocionální než finanční.

Na rozdíl od ekonomické situace, předchozí násilí mezi oběti a pachatelem povzbuzuje oběť k rozhodnutí oznámit násilí policii. Opakované násilí se tedy nestává rutinou, ale naopak. Oběti, které si první případ násilí vyřešili sami uvnitř rodiny, nejsou v dalších případech tolerantní a oznámí násilí policii s vyšší pravděpodobností než oběti prvního případu domácího násilí.⁸⁸

2.2.6. Vliv pohlaví pachatele na oznamování kriminality

Z oficiálních statistik kriminality je patrná jednoznačná informace, že ženy celkově páchají méně trestných činů než muži.⁸⁹ Liší se však názory na to, proč tomu tak je a někteří zastávají dokonce názor, že kriminality páchané ženami jsou čtenější, než je patrné z oficiálních statistik. Jak bylo zmíněno, latence se vyskytuje u celé kriminality, tedy jak u ženské, tak mužské. Dle Wongové a Van de Schoota je ale rozdíl mezi reálným rozsahem kriminality a evidovaným v oficiální statistice u ženských pachatelek větší, než je u mužských pachatelů.⁹⁰ Latence je tedy rozsáhlejší u ženských pachatelek. Wongová a Van de Schoot zastávají názor, že pravděpodobnost, že oběti trestné činnosti páchané ženami ohlásí událost policii, je nižší než v případech, kdy je pachatelem muž. Ženské oběti častěji oznamují mužskou kriminalitu než ženskou, zatímco mužským obětím na pohlaví pachatele nezáleží. Ženské oběti se nejspíše cítí více ohroženi mužskou kriminalitou, tak ji více ohlašují policii, aby se před ní cítily chráněny. To vytváří vyšší latenci u ženské kriminality.

⁸⁸ KANG, Ji Hyon; LYNCH, James P. Calling the Police in Instances of Family Violence. *Crime & Delinquency*. 2014, roč. 60, č. 1, s. 43-59. ISSN: 0011-1287

⁸⁹ Např. policejní kriminální statistika ČR, dostupná z WWW: <http://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2015.aspx>; nebo policejní kriminální statistika Nového Zélandu, dostupná z WWW: <http://www.police.govt.nz/about-us/publications/statistics>

⁹⁰ WONG, Thessa M. L.; VAN DE SCHOOT, Res. The Effect of Offenders' Sex on Reporting Crimes to the Police. *Journal of Interpersonal Violence*. 2012, roč. 27, č. 7, s. 1276-1292. ISSN: 0886-2605

Zmíněné výsledky výzkumu vlivu pohlaví pachatele na oznamování kriminality jsou dalším příkladem nutnosti interpretovat oficiální kriminální statistiky pouze s ohledem na výsledky výzkumů obětí trestné činnosti. Nižší míra oznamování ženské kriminality vede k malému počtu evidované ženské kriminality a tedy k přesvědčení policie, že se takové kriminality vyskytuje méně a policie tak klade menší úsilí na její odhalování a potírání. Oficiální statistiky tak mohou být „zaujaté“ ve prospěch ženských pachatelek, a proto by se státy měly snažit přesvědčovat oběti, aby oznamovali veškerou kriminalitu, nezávisle na pohlaví pachatele.

3. Ohlašování trestných činů korupce

3.1. Pojem korupce, právní úprava, latence

Korupce je negativní, tj. škodlivý společenský jev, který se vyskytuje ve větší či menší míře na celém světě. Byl považován za špatný a kriminalizován byl již v římském právu, kde byl definován jako akt nabízení, přijímání nebo požadování výhody za ovlivnění veřejného jednání.⁹¹ Korupce je často brána jako mravní a etické selháním jednotlivců, nicméně je zajiště i ukazatelem vnitřní kultury a vyspělosti celého institucionálního systému státu a vyspělosti společnosti. Je považována za strůjce chudoby a zároveň za hlavní překážku v boji proti ní. Korupce oslabuje demokracii a popírá lidská práva tím, že vytváří nerovný přístup chudší části populace ke složkám veřejného života.

V dnešní době se korupce stala globálním fenoménem a je denně diskutovaným problémem, setkáváme se s ní pravidelně v mediích, slýcháváme o ní z úst politiků a učíme se o ní ve školách. Co to ale je korupce? Definovat ji je velmi obtížné, až téměř nemožné. O znění zákona se opřít nelze, protože legální definice korupce v českém právním řádu neexistuje a nalézt odpovídající teoretickou definici, která by univerzálně popsala korupci je těžký úkol. Je to totiž natolik rozmanitý a dynamický fenomén, ovlivňující různé stránky společenských vztahů, jehož obsah závisí na historických a územních faktorech. Jinak bude definovat korupci laik, jinak právník, sociolog, politolog a jinak ekonom.⁹² Korupce se může vyskytovat jak ve veřejném, tak i v soukromém sektoru a některé definice korupce to opomíjejí a popisují pouze korupci v sektoru veřejném. Např. Berlinski definuje korupci jako *využití úředních pravomocí k získání neoprávněné osobní výhody*.⁹³ Tato vágní definice zjevně nepostihuje veškerou korupci a opomíjí celý soukromý sektor.

V různých zdrojích můžeme nalézt různé definice, ty se mezi sebou liší a pod každou lze podřadit lehce odlišná jednání korupčního typu. Policie ČR např. uvádí, že korupce je *zneužití postavení, které je spojeno s porušením principu nestrannosti při rozhodování. Je motivováno snahou po materiálním zisku nebo získání jiných výhod. Korupce je projevem chyby v rozhodovacím a řídicím procesu. Součástí korupčního vztahu je vždy ten, kdo rozhoduje, jeho moc odchylovat se od stanovených pravidel, výměna takto vychýleného rozhodnutí za*

⁹¹ CALDERONI, Francesco; CANEPPELE, Stefano; SAVONA, Ernesto Ugo. *Organized crime, corruption and crime prevention: essays in honor of Ernesto U. Savona*. Cham: Springer, 2014. Dostupný z knihovny University of Otago. ISBN 3319018396; ISBN 9783319018393

⁹² GRÍVNA, Tomáš, SCHEINOST, Miroslav, ZOUBKOVÁ, Ivana. *Kriminologie*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, 4. Aktualizované vydání. s. 296-300. ISBN 978-80-7478-614-3.

⁹³ BERLINSKI, Claire. The Dark Figure of Corruption. *Policy Review*, 2009, č. 155, s. 71-81. ISSN: 01465945

výhodu a nesprávnost, protiprávnost nebo amorálnost takového vztahu výměny.⁹⁴ Transparency International⁹⁵ používá poměrně širokou definici korupce: *korupci lze definovat jako zneužití svěřených pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního (soukromého) prospěchu.*⁹⁶ V rozdílných definicích korupce lze vystopovat čtyři základní atributy, kterými můžeme korupci obecně charakterizovat.⁹⁷ Jedná se vždy o vztah dvou stran, kdy na jedné straně může být více subjektů. Jedna strana je tedy korumpujícím a druhá korumpovaným. Jak bylo zmíněno v předchozí části této práce, v případě, kdy je trestný čin uzavřen pouze pro dvě konkrétní strany, které nemají zájem, aby se někdo o jejich počínání dozvěděl, míra odhalování takové trestné činnosti je nízká. Většinou neexistují konkrétní oběti, které by událost mohly ohlásit a pokud se o počínání korumpujícího a korumpovaného dozví někdo jiný, oznámení takové trestné činnosti policii je pro něj spojeno s mnohými překážkami.

Dalším atributem charakterizujícím korupční jednání je porušení povinnosti, především zneužitím pravomoci, která byla subjektu svěřena, ať už v soukromém sektoru nebo ve veřejném sektoru. Porušením povinnosti však může být i jednání v rozporu s etickým kodexem, tedy např. přijetí úplatku za to, že korumpovaný bude postupovat podle právních předpisů. Třetím atributem je nějaké zvýhodnění, které získají obě strany korupčního jednání: u korumpovaného to může být úplatek, tedy neoprávněná výhoda, na kterou nemá nárok a na straně korumpujícího např. zvýhodnění v rámci nějakého procesu či řízení, tedy preferování jeho zájmu. Forem zvýhodnění je nespočet a může jím být prakticky cokoli. Čtvrtým a posledním atributem je pak spojitost mezi všemi třemi předchozími rysy korupčního jednání. Tedy mezi dohodu dvou stran, porušením povinnosti a zvýhodněním.

Hlavní předpisy trestního práva se vyhýbají používání pojmu korupce a raději používají jiné alternativy popisu korupčního jednání. Český trestní zákoník obsahuje ustanovení, která část takových jednání kriminalizují, ale samotný pojem korupce nezná.⁹⁸ Pravděpodobně je to tak správně, protože pojem korupce je mnohem širší a pod korupčním jednáním si lze představit i taková jednání, která nedosahují dostatečně vysoké společenské závažnosti, aby byla kriminalizovaná a stíhána. Kriminologie se jimi však zabývá, protože jak bylo zmíněno na začátku této práce, je možné, že se pohled společnosti změní a tyto formy korupčního

⁹⁴ Policie ČR. Definice dostupná z WWW: <http://www.policie.cz/clanek/co-je-korupce.aspx>

⁹⁵ Transparency International je nevládní nezisková organizace, která mapuje stav korupce a snaží se přispívat k jejímu omezení.

⁹⁶ Transparency International. Definice dostupná z WWW: <https://www.transparency.cz/korupce/>

⁹⁷ GRÍVNA, Tomáš, SCHEINOST, Miroslav, ZOUBKOVÁ, Ivana. *Kriminologie*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, 4. Aktualizované vydání. s. 296-300. ISBN 978-80-7478-614-3.

⁹⁸ Česko. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2009, částka 11.

jednání začnou být státem kriminalizovány. Pojem korupce nezná již ani trestní řád, který jej výslovně užíval pouze do 31. 12. 2013 v souvislosti s právním stykem s cizinou.⁹⁹ Po přesunutí části trestního řádu o mezinárodní justiční spolupráci do samostatného zákona, užívá pojem korupce zákon o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních.¹⁰⁰ Tento pojem používá i zákon o Policii České republiky v souvislosti s žádáním informace od správce daně při plnění úkolu v oblasti boje proti korupci (prolomení daňové mlčenlivosti).¹⁰¹ Pojem korupce lze také nalézt v jednacím řádu pro okresní a krajské soudy v souvislosti se zajištěním specializace a rozvrhem práce.¹⁰² Pojem korupce se také objevuje v názvu specializovaného útvaru Policie ČR pro odhalování korupce a finanční kriminality.¹⁰³

Korupční jednání ve všech úrovních společnosti může vytvářet představu, že společnost bez korupce nemůže fungovat. Korupční kauzy se stávají rutinou a do určité míry jsou napříč společnostmi tolerovány jako běžná a přirozená součást společenských vztahů. Faktem je, že některé státy vykazují každoročně několikanásobně nižší míru korupce než jiné státy a především to jsou vyspělejší státy, ekonomicky lépe fungující. Například podle indexu vnímání korupce CPI¹⁰⁴ za rok 2015 sestavovaného nevládní organizací Transparency International, která seřazuje země podle stupně vnímání korupce mezi úředníky veřejné správy a politiky, je míra korupce nejnižší v Dánsku, Finsku, Švédsku, na Novém Zélandu a v Nizozemsku.¹⁰⁵ Nejvyšší míra korupce je dle CPI 2015 v Somálsku, Afghánistánu, Severní Koreji, Súdánu a Jižním Súdánu. Česká republika se v roce 2015 umístila na 37. místě ve společnosti zemí jako je Jižní Korea, Španělsko, Slovinsko, Malta a Litva. Rozdíly jsou mezi zeměmi veliké a Dánsko, které se umístilo první, má dle CPI téměř dvakrát nižší míru korupce než Česká republika. Bez korupce to tedy jde.

Porovnáváme-li míru korupce mezi jednotlivými státy, musíme mít na paměti, že měření korupce není jednoduché a i výsledky CPI 2015 mají své limity. Jedná se pouze o subjektivní vnímání nebo mínění manažerů, expertů, podnikatelů a politických analytiků. Korupci taktéž

⁹⁹ Česko. Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1961, částka 66.

¹⁰⁰ Česko. Zákon č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, §30 odst. 2. Písm. a, In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2013, částka 47

¹⁰¹ Česko. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, §71a, In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2008, částka 91.

¹⁰² Česko. Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, §2 odst. 1, In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1992, částka 7.

¹⁰³ ÚOKFK – Útvar odhalování korupce a finanční kriminality

¹⁰⁴ CPI neboli „Corruption Perception Index“ je žebříček vnímání korupce sestavovaný organizací Transparency International, podle toho jak korupci v dané zemi vnímají podnikatelé, političtí analytici, manažeři národních a nadnárodních podniků a vysokoškolští a protikorupční experti.

¹⁰⁵ Transparency International. CPI 2015 dostupné z WWW: <https://www.transparency.org/cpi2015/>

nelze porovnávat na základě evidované korupční kriminality policií, protože jak bylo zmíněno v předchozí části této práce, oficiální kriminální statistiky nevypovídají o reálném rozsahu trestné činnosti. Rozdíly v míře korupce mezi státy by při takovéto analýze mohly být dány rozdílnou mírou oznamování korupce policii, rozdílnou efektivitou policejní práce při odhalování korupce a mírou zkorumpovanosti samotné policie. Existuje také tzv. globální barometr korupce GCB¹⁰⁶, který je sestavován z veřejného mínění běžných občanů a jejich osobních zkušeností s korupcí. Veřejné mínění ohledně korupce také jen stěží může poskytnout informaci o reálném rozsahu korupce, protože se jedná jenom o mínění veřejnosti, které lze vcelku jednoduše měnit např. cílenou informační kampaní. Výsledky průzkumů veřejného mínění tedy mohou nabírat nějaký trend, aniž by se ale reálný rozsah korupce ve společnosti skutečně měnil.

Mezi příčiny vyšší míry korupce ve střední Evropě oproti západní Evropě může patřit politická nestabilita a s tím spojené časté změny vlády, což má za následek diskontinuitu v boji s korupcí. Dalšími příčinami jsou pak privatizační procesy v devadesátých letech, které jsou považovány za líheň korupčních praktik, nízké platy státních úředníků a vysoká míra organizovaného zločinu.¹⁰⁷ Úlohu také hraje míra odhalování korupce a rozsah uložených sankcí v minulosti. Korupce nesmí být výhodná, musí být spojena s vysokým rizikem odhalení a značného postihu. Za nejnebezpečnější formu korupce vyznačující se vysokou společenskou škodlivostí je považována korupce ve veřejných institucích.¹⁰⁸ Ta má za následek rozkládání společenských hodnot a podkopává morálku veřejnosti. Protikorupční strategie by se tak měly zaměřit jak na potírání korupce, tak i na její prevenci.

Korupci můžeme rozdělit na korupci ve veřejném sektoru a v soukromém sektoru. Pod korupcí ve veřejném sektoru můžeme řadit korupci, která probíhá mezi dvěma subjekty veřejného sektoru, dále korupci, která probíhá mezi soukromým sektorem a veřejným sektorem navzájem, anebo korupci v politice. Korupce v soukromém sektoru je pak taková korupce, kde jsou oběma stranami soukromé subjekty.

¹⁰⁶ Globální barometr korupce GCB neboli „Global Corruption Barometr“ je sestavovaný nevládní organizací Transparency International a měří vnímání korupce běžnými občany a jejich zkušenosti s korupcí.

¹⁰⁷ SAVONA, E.; MEZZANOTTE, L. “Double standards in public life: The case of international corruption.” In RIDER, B. *Corruption: The enemy within*. Hague: Kluwer Law International, 1997

¹⁰⁸ CALDERONI, Francesco; CANEPPELE, Stefano; SAVONA, Ernesto Ugo. *Organized crime, corruption and crime prevention: essays in honor of Ernesto U. Savona*. Cham: Springer, 2014. Dostupný z knihovny University of Otago. ISBN 3319018396; ISBN 9783319018393

3.1.1. Právní úprava

Jak již bylo zmíněno, legální úprava pojmu korupce v českém právním řádu neexistuje. Nicméně trestní zákoník kriminalizuje korupční jednání jako společensky škodlivý jev, a to především prostřednictvím úpravy trestných činů úplatkářství, které nalezneme v díle třetím desáté hlavy zvláštní části trestního zákoníku, jakožto součást trestných činů proti pořádku ve věcech veřejných.¹⁰⁹ Definovat úplatkářství lze mnohem snadněji než korupci, protože trestní zákoník u jednotlivých trestných činů tohoto dílu uvádí jejich skutkové podstaty a tím vlastně tento pojem legálně definuje. Mezi trestné činy úplatkářství patří přijetí úplatku, podplácení a nepřímé úplatkářství. Úprava těchto trestných činů chrání před různými formami korupce především čistotu veřejného života a objektivní obstarávání věcí obecného zájmu.¹¹⁰ Důležité je zmínit, že český trestní zákoník postihuje jednání, které by materiálně bylo pokusem o úplatkářství jako předčasně dokonaný trestný čin. To znamená, že o dokonané úplatkářství se jedná i v případě, kdy jedna ze stran úplatek nabídne, slíbí nebo o něj požádá, aniž jej druhá strana přijme.

V trestním zákoníku je kromě úplatkářství zakotvena řada dalších skutkových podstat, které se dotýkají korupčního chování. Jedná se především o trestné činy úředních osob, které nalezneme v díle druhém hlavy desáté zvláštní části trestního zákoníku, a to zneužití pravomoci úřední osoby a maření úkolů úřední osoby z nedbalosti. Mezi další trestné činy, které se dotýkají korupčního jednání, patří také neoprávněné nakládání s osobními údaji, zneužití informace a postavení v obchodním styku, sjednání výhody při zadávání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě, pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži a pletichy při veřejné dražbě.

Vztah pojmu korupce a úplatkářství je vztahem obecného se zvláštním. Korupce je širší pojem, tzn., že úplatkářství je vždy zároveň korupcí, ale ne naopak.¹¹¹ Pod korupci můžeme zařadit i ta korupční jednání, které nenaplnují znaky žádné skutkové podstaty ze zvláštní části trestního zákoníku a nejsou tak trestná a z hlediska trestního práva relevantní anebo naplnují znak skutkové podstaty jiných zmíněných trestných činů a nejsou tedy úplatkářstvím, ale obecné znaky korupce splňují.

¹⁰⁹ Česko. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, §331 - §334. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2009, částka 11.

¹¹⁰ Policie ČR. Informace dostupné z WWW: <http://www.policie.cz/clanek/co-je-korupce.aspx>

¹¹¹ GRIVNA, Tomáš, SCHEINOST, Miroslav, ZOUBKOVÁ, Ivana. *Kriminologie*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, 4. Aktualizované vydání. s. 296-300. ISBN 978-80-7478-614-3.

3.1.2. Latence korupce

Jak bylo zmíněno, určité formy korupce, které dosáhnout dostatečné společenské závažnosti jsou kriminalizovány jako trestné činy úplatkářství. Jako u každého druhu trestné činnosti i zde velká část reálného rozsahu úplatkářství zůstane oficiálním statistikám kriminality skryta. Lze opodstatněně předpokládat, že latence úplatkářství je mnohem větší než latence zbytku kriminality, a to vzhledem k jeho charakteru.¹¹² Nelze očekávat, že korupci oznámí policii jedna ze stran korupční dohody, protože obě strany jsou spokojeny a nechtějí nic měnit. V roce 2015 bylo policií v České republice zjištěno 190 trestných činů úplatkářství, z toho 123 bylo podplácení, 59 přijímání úplatků a 8 nepřímé úplatkářství.¹¹³ To je samozřejmě na první pohled mnohem méně, než jaká je obecná představa o rozsahu korupce.

Vrchní státní zástupkyně Lenka Bradáčová opakovaně uvedla, že pro odhalování korupčních kauz jsou klíčoví především oznamovatelé, neboli „whistlebloweri“.¹¹⁴¹¹⁵ Právě oznamovatelé mohou poskytnout informace o korupčním jednání v takovém stádiu, kdy orgány činné v trestním řízení jsou stále schopny trestnou činnost zdokumentovat a opatřit tak důkazy pro trestní řízení. Oznamovatel může policii upozornit na korupci v momentě, kdy je páchána a policie může např. nasadit odposlechy a trestnou činnost zdokumentovat. Pokud se policie o korupci v takovém stádiu nedozví, je velice těžké zpětně opatřit důkazy, které by obstály v trestním řízení. „Whistleblowing představuje jakýsi systém včasného varování a je klíčovým nástrojem v boji proti korupci, plýtvání veřejným prostředky a dalším nekalým aktivitám osob disponujících určitou mocí“.¹¹⁶ Podle Transparency International je celosvětově jedna třetina podvodného jednání odhalena právě díky whistleblowerům, a to je více než odhalí policie, auditori nebo odbory interní kontroly dohromady.¹¹⁷

¹¹² GRIVNA, Tomáš, SCHEINOST, Miroslav, ZOUBKOVÁ, Ivana. *Kriminologie*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, 4. Aktualizované vydání. s. 304-306. ISBN 978-80-7478-614-3; BERLINSKI, Claire. The Dark Figure of Corruption. *Policy Review*, 2009, č. 155, s. 71-81. ISSN: 01465945

¹¹³ Policie ČR. Statistické přehledy kriminality za rok 2015. Dostupné z WWW: <http://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2015.aspx>

¹¹⁴ Whistleblower je ten, kdo upozorní příslušné instituce nebo média na neetické, nelegitimní nebo nezákonné praktiky, které se dějí na pracovišti a jsou v rozporu s veřejným zájmem.

¹¹⁵ Článek dostupný z WWW: <http://www.ceska-justice.cz/2015/09/bradacova-whistlebloweri-jsou-v-korupcich-kauzach-klicovi>; Toto tvrzení uvedla také na: Mezinárodní konference Výzva pro českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU, konaná 17-18. 9. 2015. Praha, Nová radnice Magistrátu Hl. m. Prahy, Mariánské náměstí 2, Praha 1.

¹¹⁶ FRANKOVÁ, Lenka; PETRÁKOVÁ, Lenka. *O nás s námi: Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) v české realitě a ve srovnání s dalšími zeměmi*. 2015. ISBN 978-80-905762-0-9.

¹¹⁷ Informace dostupné na WWW: <https://www.transparency.cz/co-delame/temata/whistleblowing/>

Zpráva Transparency International uvádí, že u většiny velkých skandálů v minulosti zaměstnanci o nekalých praktikách na pracovišti věděli, ale báli se jednat. Zpráva zmiňuje například korupční skandál německého gigantu Siemens, který uplácel zahraniční představitele jako příklad praktik, o kterých zaměstnanci věděli, ale báli se na ně upozornit.¹¹⁸ To potvrzují i výsledky průzkumu, který mapoval postoj zaměstnanců ve státní i soukromé sféře v ČR k whistleblowingu. Z něj vyplynulo, že dvě třetiny dotazovaných zaměstnanců, kteří se s nekalými praktikami na pracovišti setkali, situaci neřešili. Za hlavní důvod byly označeny obavy z potencionálních odvetných opatření na pracovišti a domněnka, že by se vůbec nic nestalo a nezměnilo. Silnou nedůvěru českých občanů ve smysl oznamování dokládají i jiné průzkumy, například pravidelný průzkum Transparency International Globální barometr korupce z roku 2013 zjistil, že 51% z dotázaných, kteří odpověděli, že by nekalé praktiky na pracovišti neoznámily, zdůvodnili své rozhodnutí domněnkou, že by se nic nezměnilo. I další průzkumy potvrzují obavy zaměstnanců z negativních důsledků. Analýza občanské sdružení Oživení ukazuje, že ze 40 zkoumaných případů oznamovatelů ze zemí V4 a Estonska, 39 čelilo nějaké formě odvetného opatření. Polovina z nich ztratila v důsledku oznámení své zaměstnání a ve třetině všech případů byla odvetná opatření ospravedlňována zákonem. Ve 13 % případů ztratili zaměstnání i podporovatelé a sympatizanti oznamovatele.¹¹⁹ Výsledky dokládají, že ochrana oznamovatelů je v tomto regionu nedostatečná a lze usuzovat, že v případě lepší ochrany a záruk pro oznamovatele, by míra oznamování nekalých praktik na pracovišti vzrostla a tím i míra odhalování korupčních jednání. Faktorem při rozhodování je i ekonomická situace potencionálního oznamovatele. Jinak bude přemýšlet matka samoživitelka v regionu s vysokou nezaměstnaností a jinak osoba bez závazků s finanční podporou rodiny.¹²⁰ To by mělo být jedním z úkolů pro budoucí úpravu, zajistit takovou ochranu a případně systém finančních náhrad, aby se případné odvetné opatření nestalo pro oznamovatele likvidačním.

Průzkumy v zemích střední Evropy také jasně dokládají, že veřejnosti nejsou známe možnosti, jak a kde nahlásit korupci a to především z důvodu, že téma oznamovatelů doposud nebylo veřejně diskutováno. Dalším problémem střední Evropy v tomto ohledu je nízká míra důvěry v orgány činné v trestním řízení. Jak bylo zmíněno výše v této práci, důvěra v policii a

¹¹⁸ WORTH, Mark. *Whistleblowing in Europe Legal Protections for Whistleblowers in the EU*. Transparency International, 2013. ISBN: 978-3-943497-48-9.

¹¹⁹ FRANKOVÁ, Lenka; PETRÁKOVÁ, Lenka. *O nás s námi: Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) v české realitě a ve srovnání s dalšími zeměmi*. 2015. ISBN 978-80-905762-0-9.

¹²⁰ PAVLIŠOVÁ, Radka. *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*. Praha, 2014, Transparency International. ISBN: 978-80-87123-22 – 5.

jiné autority je stěžejním faktorem v rozhodování zda oznámit nebo neoznámit trestný čin. U korupce, jejíž ohlášení je spojeno s možnými negativními následky v případě, že policie selže, pak tento faktor hraje ještě důležitější roli.

Oznamovatelé jsou tedy jedněmi z nejdůležitějších hráčů v boji proti korupci a lze říci, že účinná úprava jejich ochrany je stěžejní součástí boje proti korupci.¹²¹

3.2. Whistleblowing

Jak bylo zmíněno, oznamovatelé nekalých praktik na pracovištích mohou být velkým přínosem pro odhalování korupčních jednání. V České republice však přesto přetrvává spíše negativní postoj k takovýmto osobám a často jsou považováni za „práskače“, podivíny nebo zrádce. Tyto negativní reakce okolí spolu ve spojení s hrozbou odvetných opatření ze strany zaměstnavatele udržují ve společnosti spíše obavy a strach před negativními následky takového jednání. Whistleblowing je v České republice mezi veřejností téma neznámé a v médiích málo diskutované. Lidé pak například nerozlišují mezi informátory a whistleblowery. Pro zlepšení pohledu společnosti na whistleblowery je třeba tento rozdíl vysvětlit, aby společnost pochopila, že whistleblower je oznamovatel informace, kterou se náhodou dozvěděl při výkonu své pracovní nebo jiné činnosti, zatímco informátor informace cíleně vyhledává. Smívání rozdílu mezi informátorem a whistleblowerem vede ke zmíněným stereotypům.

Oznámení nekalých praktik je ale z hlediska veřejného zájmu velmi prospěšné, a proto je více než žádoucí, aby situace oznamovatelů byla řešena právní úpravou. Česká republika zatím nemá ucelenou právní úpravu, která by oznamovatele ochraňovala a vyjadřovala prospěšnost jejich jednání. Dalším faktorem, který potencionální whistleblowery odrazuje od oznámení je fakt, že veřejně jsou známy spíše případy oznamovatelů, které nedopadly dobře, došlo proti nim k odvetným opatřením a oznamovatelé se situaci rozhodli řešit veřejně přes média. Jak zmiňuje vrchní státní zástupce Lenka Bradáčová, o řadě pozitivních případů oznamovatelů se vůbec neví, protože je orgány činné v trestním řízení dokázaly uchránit před mediální pozorností.

¹²¹ HÜTTLE, Tivadar; LÉDERER, Sándor. *Public Integrity*. Whistleblowing in Central Europe. Roč. 15, č. 3, s. 283-306. DOI:10.2753.

Trend zavádění zvýšené ochrany oznamovatelů je ve světě znatelný, Česká republika se však této problematice doposud dostatečně nevěnovala. V České republice řeší problematiku oznamovatelů částečně pouze zákoník práce¹²², trestní řád¹²³ a občanský zákoník¹²⁴, na základě kterých existuje obecná úprava před diskriminací, ochrana zaměstnanců v pracovněprávních vztazích a ustanovení na ochranu osobnosti. Prosazení právní úpravy whistleblowingu je součástí programových dokumentů stávající vlády, tj. Programovém prohlášení vlády a Koaliční smlouvě a již dokonce došlo k předložení prvních návrhů úprav ke schválení vládě.¹²⁵ Koalice se tím zavázala k přijetí legislativního řešení ochrany oznamovatelů korupce a dále je tento závazek rozvíjen ve Vládní koncepci boje s korupcí na léta 2015 až 2017. Snaha o řešení této problematiky tedy v České republice již existuje.

Z 32 členů Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj má 13 zemí speciální úpravu věnovanou ochraně oznamovatelů ve veřejném sektoru. 14 zemí má alespoň určitou úpravu ochrany rozprostřenou mezi více předpisů a 5 zemí včetně České republiky nemá úpravu žádnou.¹²⁶

Ze států Evropské Unie má zvláštní zákon na ochranu oznamovatelů například Lucembursko, Rumunsko, Slovinsko, Velká Británie, Irsko, Maďarsko a Slovensko. Další státy pak nemají ucelenou úpravu whistleblowingu, ale v posledních letech přijaly dílčí opatření, které vedou k posílení ochrany oznamovatelů; jedná se například o Rakousko, Belgie, Dánsko, Francii, Itálii a Maltu. Trend uvnitř EU je tedy zřejmý a sama Evropská Unie je jedním ze zastánců zvýšené ochrany oznamovatelů jakožto součásti boje proti korupci.

Pokud jde o Evropu jako celek, je ochrana oznamovatelů také součástí Programu boje proti korupci Rady Evropy a zvláštní ustanovení na jejich ochranu jsou obsažena i v Trestněprávní úmluvě Rady Evropy o korupci a v Občanskoprávní úmluvě Rady Evropy o korupci. V dubnu 2014 Rada Evropy přijala Doporučení na ochranu oznamovatelů¹²⁷, které upravuje hlavní zásady, kterými by se členské státy měly řídit při vytváření právní úpravy whistleblowingu a „*ukotvuje whistleblowing jasně do paradigmatu lidských práv a*

¹²² Česko. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, částka 84.

¹²³ Česko. Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1961, částka 66.

¹²⁴ Česko. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2012, částka 33.

¹²⁵ Programové prohlášení vlády České republiky a Koaliční smlouva mezi ČSSD, hnutím ANO a KDU-ČSL na volební období 2013-2017

¹²⁶ OECD. *Committing to Effective Whistleblower Protection*. OECD Publishing, Paris, 2016. ISBN 978-92-64-25263-9 (PDF). Dostupné z WWW: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252639-en>

¹²⁷ Doporučení Rady Evropy CM/Rec(2014)7. Dostupné z WWW: <http://www.cz10.cz/wp-content/uploads/2015/09/Ochrana-oznamovatel%C5%AF.pdf>. ISBN 978-92-871-7929-6

demokratické odpovědnosti“.¹²⁸ Samo doporučení vysvětluje svůj účel: „Doporučuje členským státům zavést normativní, institucionální a soudní rámec na ochranu oznamovatelů, kteří v rámci svého pracovního vztahu oznamují nebo zveřejňují informace o ohrožení veřejného zájmu nebo o jeho poškozování. Proto také příloha k tomuto Doporučení uvádí soubor principů, jimiž se mají členské státy v kontextu svých právních systémů dle potřeby a vhodnosti řídit při přezkoumávání národní legislativy nebo při zavádění zákonů a předpisů či jejich doplňování“.¹²⁹

Za zmínku stojí i srbská úprava, která je často kladena jako vzor, který zahrnuje doporučení mezinárodních organizací, postihuje komplexně interní i externí oznamování a obsahuje definice whistleblowingu a oznamovatelů.¹³⁰ Je zaměřena jak na oznamovatele z veřejného sektoru tak na oznamovatele ze sektoru soukromého a definuje oznamovatele jako osobu, která oznámí informace ohledně pracovního zapojení, přijímání zaměstnanců, využívání služeb poskytovaných státními orgány, osob zaměstnaných ve veřejných úřadech, obchodní činnosti a ohledně vlastnictví společnosti. Ochrana je dle srbské úpravy poskytována také dalším osobám, které prokážou, že byly vystaveny odvetnému opatření a spadají do jedné z následujících kategorií. Jsou to buď podporovatelé oznamovatele, nebo osoby, které byly chybně označeny za oznamovatele a na základě toho vystaveny odvetnému opatření, nebo osoby které informace oznámily během vykonávání úředních povinností, nebo osoby, které si oznámení informace vyžádaly.¹³¹

U států mimo Evropu zákony věnované speciálně whistleblowingu mají například USA, kde zákonů věnující se této problematice existuje celá řada na federální i státní úrovni a je rozdělená podle odvětví - například speciální zákon pro oznamování v oblasti životního prostředí apod. Úpravu whistleblowingu má i Japonsko, JAR, Jižní Korea, Nový Zéland nebo Austrálie.

Oznamovatelům je třeba zajistit takovou ochranu, aby se rozhodnutí, že ve veřejném zájmu oznámí nelegální jednání zaměstnavatele, nadřízeného nebo kolegů nestalo pro ně likvidačním a byly ochotni takovýto proces podstoupit. Jak je zmíněno v Návrhu alternativ

¹²⁸ MYERS, Anna; LEYER, Petr. *Možné funkce centra pro oznamovatele v České republice*. Studie. ECCU-ACAMOL-CZ-TP3/2015

¹²⁹ Doporučení Rady Evropy CM/Rec(2014)7. Dostupné z WWW: <http://www.cz10.cz/wp-content/uploads/2015/09/Ochrana-oznamovatel%C5%AF.pdf>. ISBN 978-92-871-7929-6

¹³⁰ Informace dostupné z internetových stránek neziskové organizace Whistleblowing International Network: <https://whistleblowingnetwork.org/2015/05/13/hopes-are-high-for-new-serbian-whistleblower-law/>

¹³¹ Informace dostupné z WWW: <http://www.schoenherr.eu/publications/publications-detail/serbia-long-anticipated-act-on-protection-of-whistleblowers-is-finally-adopted/>

legislativního řešení ochrany oznamovatelů „zranitelnou pozici oznamovatelů by proto bylo vhodné pomoci alespoň dílčích legislativních změn zlepšit a nepřímo tak i deklarovat společenskou poptávku po jedincích, kteří se odhodlají upozornit na protiprávní jednání se snahou přispět k potírání protiprávních a korupčních praktik v zájmu kultivace veřejného prostoru“.¹³² Jak vyplývá z analýzy občanského neziskového sdružení Oživení¹³³, neutěšená úroveň institucionálního zázemí vede oznamovatele k hledání dalších možných způsobů, jak nekalost oznámit případně jak se bránit. V polovině analyzovaných případů oznamovatelů ze zemí V4 a Estonska, byli respondenti přesvědčeni, že nemají šanci podniknout jakékoliv kroky ke své obraně, nebo se nemají na koho obrátit. Druhá polovina oznamovatelů se aktivně bránila proti odvetným opatřením pomocí žalob a medializací případu. V 85 % případů se do řešení problému zapojila média a ve třetině těchto případů shledali respondenti přínos medií jako nezbytný, bez kterého by k oznámení vůbec nedošlo. Z analýzy tedy vyplývá, že současný právní stav je nedostatečný.¹³⁴

Legislativní změny by měly být následovány obsáhlou veřejnou informační kampaní, která by měla demonstrovat přínos oznamovatelů a jejich jednání ve veřejném zájmu, jakožto ochránce veřejných prostředků a způsobu účasti na správě věcí veřejných.¹³⁵ Také by měla být potencionálním oznamovatelům jasně vysvětlena podstata nové legislativní úpravy a jednoznačné nastíněné možnosti oznamování a ochrany. Transparency International Slovensko provedl průzkum využívání slovenské úpravy whistleblowingu, která byla přijata v roce 2014, a zjistil, že po zavedení nové úpravy byl prostřednictvím zavedených oznamovacích kanálů ohlášen jen velmi malý počet případů. Důvodem může být nedostatečné šíření informací o nové úpravě mezi zaměstnanci. Nebyly vydány informační brožurky, nebyly pořádány informační přednášky nebo školení ani na tuto oblast nebyly vyčleněny dodatečné finanční zdroje, které by kampaň umožnily. Bez rozsáhlé informační kampaně není tedy možné, aby legislativní úprava dosáhla svého účelu.

Podle Moberlyho by měla být úprava whistleblowingu efektivní ve třech základních okruzích. Jednak by měla motivovat zaměstnance a další osoby oznamovat nekalé praktiky na

¹³² Návrh alternativ legislativního řešení ochrany oznamovatelů. Předkladatel: ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu a předseda Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí Jiří Dienstbier. Praha, červen 2016

¹³³ Oživení o.s. je nezisková organizace založená v roce 1997, která se snaží zvýšit transparentnost rozhodování a hospodaření veřejných institucí a vymahatelnost osobní odpovědnosti veřejných funkcionářů a posílit tak aktivní účast občanů.

¹³⁴ FRANKOVÁ, Lenka; PETRÁKOVÁ, Lenka. *O nás s námi: Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) v české realitě a ve srovnání s dalšími zeměmi*. 2015. ISBN 978-80-905762-0-9.

¹³⁵ FRANKOVÁ, Lenka; PETRÁKOVÁ, Lenka. *O nás s námi: Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) v české realitě a ve srovnání s dalšími zeměmi*. 2015. ISBN 978-80-905762-0-9.

pracovišti. Za druhé by měla účinně chránit proti odvetným opatřením ze strany zaměstnavatele a za třetí by na jejím základě mělo být efektivně naloženo s oznámením, tak aby bylo možno předejít haváriím, bankrotům velkých společností nebo finančním krizím.¹³⁶

3.2.1. Popis existujícího právního stavu v oblasti whistleblowingu

Český právní řád nezná specifickou úpravu ochrany oznamovatelů. Neexistuje žádný předpis, který by jasně deklaroval společenský přínos oznamovatelů a postavil by tak jejich jednání mezi žádoucí, chráněné a podporované společenské jevy. Jedinou výjimku tvoří nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu, které chrání oznamovatele z řad státních zaměstnanců. Toto nařízení obsahuje explicitní zásadu, že státní zaměstnanci nesmějí být v souvislosti s oznámením podezření ze spáchání protiprávního jednání postiženi, znevýhodněni nebo vystaveni nátlaku.¹³⁷

Ostatní oznamovatelé jsou tak pouze chráněni obecnými instituty práva, a to například ustanoveními trestního zákoníku¹³⁸, v případě, že odvetné opatření naplní skutkovou podstatu některého z trestných činů, např. křivého obvinění, dále pak ustanoveními správního práva v případě, že odvetné opatření naplní znaky některého ze správních deliktů nebo také ustanoveními občanského zákoníku, a to ustanoveními o náhradě škody, nemajetkové újmě nebo ochraně osobnosti.

Před odvetnými opatřeními v rámci pracovního nebo služebního vztahu je oznamovatel chráněn předpisy, které upravují příslušný právní vztah. Jedná se o zákoník práce¹³⁹, zákon o státní službě¹⁴⁰, zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů¹⁴¹ a o zákon o vojácích z povolání¹⁴². Tyto předpisy chrání oznamovatele před ukončením pracovního nebo služebního poměru z libovůle zaměstnavatele, před změnou obsahu pracovního poměru nebo

¹³⁶ MOBERLY, Richard. Sarbanes-Oxley's Whistleblower Provisions – ten years later. *64 South Carolina Law Review*. 2012, č. 1. Dostupné z WWW: <http://ssrn.com/abstract=2064061>.

¹³⁷ Česko. Nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu, §1. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2015, částka 61.

¹³⁸ Česko. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2009, částka 11.

¹³⁹ Česko. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, částka 84.

¹⁴⁰ Česko. Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2014, částka 99.

¹⁴¹ Česko. Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2003, částka 121.

¹⁴² Česko. Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1999, částka 76.

před nerovným zacházením. Na základě těchto předpisů je možné ukončit pracovní nebo služební poměr se zaměstnancem jen z taxativně vyčtených důvodů, mezi které nepatří oznámení o protiprávním jednání. Takováto ochrana je však v případě oznamovatelů nedostatečná, protože z praxe jsou známé různé cesty, jak zaměstnavatel může ukončit pracovní poměr se zaměstnancem - například z důvodu nadbytečnosti zaměstnance v důsledku reorganizačních změn. Oznamovatelé, kteří jsou v režimu zákoníku práce, se samozřejmě mohou bránit u soudu, mohou se domáhat ve dvouměsíční lhůtě určení neplatnosti rozvázání pracovního poměru, kde existenci zákonného důvodu pro rozvázání musí z povahy věci prokázat zaměstnavatel, ale zdoluhavé soudní řízení je přesně to, co je od učinění oznámení odrazuje. Oznamovatelé také při obraně proti odvetným opatřením musí mít na paměti, aby se nedopustili křivého obvinění nebo neporušili povinnost mlčenlivosti, za což jim může hrozit trestní stíhání nebo smluvní pokuta. Zákoník práce také nedává zaměstnancům možnost obrátit se na zaměstnavatele se stížnostmi a oznámeními o nekalých praktikách a neexistují tedy interní mechanismy oznamování, na základě kterých by některé situace mohly být vyřešeny a nekalé praktiky zastaveny bez účasti policie, následných odvetných opatření a mediálního zájmu. To jest např. v případech, kdy se nejedná o trestný čin, ale pouze o neetické chování.

V případě skončení služebního poměru rozhodnutím služebního orgánu jde o správní rozhodnutí a oznamovatel se proti odvetným opatřením může bránit standardními opravnými prostředky správního práva a následným přezkumem ve správním soudnictví. Protože se jedná o správní rozhodnutí, vztahují se na ně také základní zásady činnosti správních orgánů podle správního řádu¹⁴³. Problematičtěji se jeví u státních zaměstnanců odvetné opatření formou změny služebního poměru, kdy zaměstnanec může být převeden na jiné služební místo bez svého souhlasu, například z důvodu odvolání ze služebního místa představeného (§60 odst. 1 Zákona o státní službě)¹⁴⁴. V tomto případě však nejsou upraveny podmínky vhodnosti nového služebního místa z hlediska kvalifikace nebo rozsahu změny vykonávané práce a tak může být zaměstnanec v tomto směru šikanován a převeden účelově na podřadnou nebo jinak psychicky náročnou práci. Vzhledem k tomu, že se při změnách služebního poměru jedná také o správní rozhodnutí, tak se oznamovatel může bránit správní cestou, stejně jako v případě skončení pracovního poměru.

¹⁴³ Česko. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2004, částka 174.

¹⁴⁴ Česko. Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2014, částka 99.

Diskutované právní zakotvení whistleblowingu by tedy mělo zajistit účinnou ochranu pro oznamovatele před odvetnými opatřeními a zlepšit jejich procesní postavení v soudních sporech se zaměstnavatelem.

3.2.2. Řešení nové právní úpravy

3.2.2.1. Osobní a věcná působnost neboli definice pojmů whistleblower a whistleblowing

Jak již bylo napsáno, český právní řád pojmy oznamovatel neboli whistleblower a whistleblowing nezná. Definování těchto pojmů je pro celou úpravu stěžejní a právě jejich definováním bude určen rozsah osobní a věcné působnosti úpravy. Různé zdroje se shodují na tom, že by se úprava měla vztahovat jak na oznamovatele a nekalá jednání ze soukromého sektoru, tak i na ty ze sektoru veřejného. Jedná se například o doporučení občanského sdružení Oživení, které zmiňuje, že v obou sektorech dochází k nekalým jednáním, které ohrožují veřejné zájmy. Na základě příběhů oznamovatelů lze také vyzorovat, že oba sektory jsou úzce provázány a není tedy účelné, aby veřejný sektor whistleblowing znal, zatímco soukromý nikoliv.¹⁴⁵ Srbská úprava, která je celosvětově brána jako jedna z nejlepších a nejaktuálnějších (zaznělo to například i na mezinárodní konferenci Výzva pro Českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU¹⁴⁶), zakotvila taktéž ochranu oznamovatelů ve veřejném i soukromém sektoru. Stejně stanovisko plyne i z doporučení Rady Evropy¹⁴⁷, která zastává názor, že by úprava měla zahrnovat „všechny osoby pracující v soukromém nebo veřejném sektoru bez ohledu na charakter jejich pracovního vztahu i bez ohledu na to, zda je jim vyplácena mzda, či nikoli“. Je jasné, že zájem na odhalování nekalých jednání uvnitř administrativy státu a územně samosprávných celků je větší, protože primárně zde dochází k nakládání s veřejnými prostředky. Nicméně činnost subjektů soukromého sektoru se může také dotýkat veřejného zájmu, například v oblasti plnění veřejných zakázek. V zahraničí jsou známy úpravy, které chrání pouze zaměstnance ve veřejném sektoru a regulaci oznamování v soukromém sektoru ponechávají na vnitřních

¹⁴⁵ FRANKOVÁ, Lenka; PETRÁKOVÁ, Lenka. *O nás s námi: Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) v české realitě a ve srovnání s dalšími zeměmi*. 2015. ISBN 978-80-905762-0-9.

¹⁴⁶ Mezinárodní konference Výzva pro českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU, konaná 17-18. 9. 2015. Praha, Nová radnice Magistrátu Hl. m. Prahy, Mariánské náměstí 2, Praha 1.

¹⁴⁷ Doporučení Rady Evropy CM/Rec(2014)7. Dostupné z WWW: <http://www.cz10.cz/wp-content/uploads/2015/09/Ochrana-oznamovatel%C5%AF.pdf>. ISBN 978-92-871-7929-6

předpisech zaměstnavatele. Stejně tak existují i úpravy, které zahrnují téměř všechny fyzické osoby. Zastávám názor, že by se česká úprava měla vydat směrem široké ochrany fyzických osob, jak z veřejného tak soukromého sektoru.

3.2.2.1.1. Definice pojmu „whistleblower“ a rozsah osobní působnosti

Prvním důležitým rozhodnutím při přípravách právní úpravy whistleblowingu je české označení pro oznamovatele neboli whistleblowerera. Toto označení by mělo být voleno tak, aby nevyvolávalo negativní konotace, které, jak bylo zmíněno, přetrvávají v povědomí velké části veřejnosti. Mělo by naopak vést k pochopení, že oznamovatel je osoba jednáající ve veřejném zájmu. Již zmiňovaná srbská úprava používá srbský pojem „uzbunjivača“, který do češtiny můžeme přeložit jako oznamovatel, celý zákon na ochranu whistleblowerů se pak nazývá „Zákon o zaštiti uzbunjivača“. Pojem oznamovatel byl použit také v českém poslaneckém návrhu zákona o ochraně oznamovatelů trestných činů před neoprávněným postihem ze stran zaměstnavatele, který byl předložen poslanecké sněmovně dne 29. 4. 2016 k projednání.¹⁴⁸ Některé státy Evropské Unie používají anglický pojem „whistleblower“ protože lepší alternativu ve svém jazyce nemohou nalézt. V českém jazyce vhodnější označení než oznamovatel pravděpodobně nenalezneme. Pro vyzdvižení přínosu oznamovatele pro společnost, by se whistleblower mohl také nazývat oznamovatel ve veřejném zájmu nebo oznamovatel nekalých praktik, podobně jako tomu je v Maďarsku, nebo svědek ve veřejném zájmu, jako tomu je v Řecku.¹⁴⁹ Slovenská úprava pak oznamovatele nazývá jako oznamovatele závažné protispoločenské činnosti.¹⁵⁰ Zmiňované státy se těmito názvy snaží vyzdvihnout přínos oznamovatelů pro veřejné zájmy a společnost.

Větší problém pak leží v definování, kdo všechno by se za oznamovatele měl považovat. Určitým návodem může znovu být zmiňovaná srbská úprava, která se značně odchýlila od předchozí úpravy, kdy chránila oznamovatele zaměstnané pouze ve veřejném sektoru a přistoupila k ochraně všech osob, které oznámily nekalé praktiky, které mohou být hrozbou veřejnému zájmu a tyto informace se dozvěděli v souvislosti s pracovním vztahem. Pod něj

¹⁴⁸ Poslanecký návrh zákona Ing. Andreje Babiše, předložený poslanecké sněmovně k projednání dne 29.4.2016. Zákon o ochraně oznamovatelů trestných činů před neoprávněným postihem ze stran zaměstnavatele, Sněmovní tisk 799/0.

¹⁴⁹ WORTH, Mark. *Whistleblowing in Europe Legal Protections for Whistleblowers in the EU*. Transparency International, 2013. ISBN: 978-3-943497-48-9

¹⁵⁰ Slovensko. Zákon č. 307/2014 Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 2014, částka 95.

lze podřadit zaměstnanecký vztah, dobrovolnickou činnost, stáž, výkon veřejné funkce nebo jakoukoliv jinou faktickou práci vykonávanou pro státní orgány Srbské republiky, územní orgány samosprávy, právnické osoby a podnikatele zaměstnávající jednoho nebo více zaměstnanců. Z toho vyplývá, že Srbsko zvolilo široký rozsah osobní působnosti a chrání tak i osoby, které nejsou zaměstnanci a nepobírají plat či mzdu. Takovéto osoby se mohou také stát terčem odvetných opatření stejně jako zaměstnanci a jejich ochrana je tedy dle mého názoru žádoucí. Doporučení Rady Evropy na ochranu oznamovatelů pak uvádí, že by úprava whistleblowingu měla chránit i bývalé zaměstnance a také ty budoucí, u kterých ještě nebyl dokončen přijímající proces, ale již se dozvěděli o nekalých praktikách.¹⁵¹ Na zmíněné mezinárodní konferenci dokonce zaznělo, že by chráněni mohli být i subdodavatelé, kteří spolupracují a dodávají např. materiál společností plnící veřejné zakázky.¹⁵² Myšlenka je to zajisté správná, protože v případě plnění veřejných zakázek dochází k užívání velkého množství veřejných zdrojů a právě zde by možnosti pro oznámení korupčních či jiných praktik měly být co nejrozsáhlejší. Tímto by se však ochrana oznamovatelů dostala daleko mimo pracovněprávní vztahy, pro které je především určena a je těžké si představit, jak by například fungovala ochrana proti vypovězení dodavatelských smluv, jakožto odvetnému opatření ze strany jedné smluvní strany smlouvy.

Slovensko v roce 2015 přijalo zákon o oznamovatelích a zakotvilo jím i ochranu osoby blízké oznamovateli, ale pouze v případě, že se nachází v pracovněprávním vztahu ke stejnému zaměstnavateli.¹⁵³ Dle slovenské úpravy jsou totiž chráněnými oznamovateli pouze osoby v pracovněprávním vztahu, státně zaměstnaneckém poměru nebo služebním poměru k zaměstnavateli.

3.2.2.1.2. Definice pojmu whistleblowing a rozsah věcné působnosti

Podle Doporučení Rady Evropy o ochraně oznamovatelů se oznámením rozumí „oznamování nebo zveřejňování informací o nekalém jednání nebo nedbalosti, jež mohou ohrozit nebo poškodit veřejný zájem“. Česká úprava ochrany oznamovatelů by měla mít

¹⁵¹ Doporučení Rady Evropy CM/Rec(2014)7. Dostupné z WWW: <http://www.cz10.cz/wp-content/uploads/2015/09/Ochrana-oznamovatel%C5%AF.pdf>. ISBN 978-92-871-7929-6

¹⁵² Mezinárodní konference Výzva pro českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU, konaná 17-18. 9. 2015. Praha, Nová radnice Magistrátu Hl. m. Prahy, Mariánské náměstí 2, Praha 1.

¹⁵³ Slovensko. Zákon č. 307/2014 Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 2014, částka 95.

vymezenou kvalifikaci oznamovaného jednání, kterou když oznamovatel splní, bude mu náležet ochrana. Ta může být vymezená velice úzce a vztahovat se jen na konkrétní trestné činy. Takovýto model zvolil v poslaneckém návrhu Ing. Andrej Babiš, který by chránil jen ty oznamovatele, kteří oznámili takové jednání, které orgán příslušný k přijetí oznámení považuje za jeden z vyčtených trestných činů. V poslaneckém návrhu zákona jsou vyčteny především trestné činy, které se svou povahou dotýkají korupčního jednání.¹⁵⁴ Takováto úprava by dle mého názoru nevedla k vyšší míře oznamování nekalých jednání. Zaměstnanec, či jiná osoba potencionálně považovaná za oznamovatele, by si musela být jista, že šlo o trestný čin a zároveň znát specifika vyčtených trestných činů. V opačném případě oznámení riskovat nebude, protože by pro něj situace byla stejná jako dnes za stávající úpravy a mnohá jednání, která by potencionálně mohla naplnit znaky skutkových podstat trestných činů, orgánům činným v trestním řízení zůstanou skryty. Vzhledem k tomu, že většina společnosti není vzdělaná v oblasti práva, se takováto úprava nejeví jako vhodná.

Opačným řešením je upravit rozsah chráněných oznámení na veškeré protiprávní jednání. Takovouto úpravu doporučuje Rada Evropy v již zmiňovaném Doporučení o ochraně oznamovatelů a stejně tak ji zvolila i zmiňovaná srbská úprava. Rada Evropy doporučuje, aby národní úprava „*zahrnovala přinejmenším porušování zákona a lidských práv i všechna rizika pro veřejné zdraví, bezpečnost a životní prostředí.*“¹⁵⁵ Srbská úprava pak hovoří o oznámeních o porušování zákona, porušování lidských práv, vykonávání veřejných pravomocí v rozporu s důvodem, ke kterým byly uděleny, oznámení o nebezpečí na životě, veřejném zdraví, bezpečnosti, životním prostředí, anebo oznámení s cílem předejít velké škodě. Srbská úprava tedy zvolila velice široké pojetí. Objevují se názory, že takové široké pojetí je sice nejprínosnější, co se týče možnosti předejít havárií a velkých skandálů, ale také dává velký prostor pro zneužívání a kverulantství. Obava ze zneužívání whistleblowingu ze strany nespokojených zaměstnanců je samozřejmě namístě, na druhé straně nemůže být udělení ochrany podmíněno pouze objektivní pravdivostí oznámených skutečností. Oznamovatel nemusí mít reálně možnost si informace ověřit a k udělení ochrany by tedy mělo stačit pouze rozumné přesvědčení, že jsou informace pravdivé. Srbská úprava tento problém řeší tak, že oznamovatel je chráněn pouze v případě, kdy by informaci za rozumně pravdivou

¹⁵⁴ Poslanecký návrh zákona poslance Andreje Babiše, předložený poslanecké sněmovně k projednání dne 29.4.2016, o ochraně oznamovatelů trestných činů před neoprávněným postihem ze strany zaměstnavatele, Sněmovní tisk 799/0. Dotupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=799>

¹⁵⁵ Doporučení Rady Evropy CM/Rec(2014)7. Dostupné z WWW: <http://www.cz10.cz/wp-content/uploads/2015/09/Ochrana-oznamovatel%C5%AF.pdf>. ISBN 978-92-871-7929-6

považovala i jiná osoba s obdobnými znalostmi a zkušenostmi jako oznamovatel. Takovýmto řešením by se oznámení omezovala pouze na ta, která jsou alespoň reálně podložena rozumným přesvědčením o pravdivosti.

Jako vhodnou pojistkou pro případ nepodložených nebo účelových oznámení ze strany zaměstnance se jeví zakotvení interních mechanismů oznamování na pracovišti. Srbská úprava požaduje, aby každý zaměstnavatel, který zaměstnává více než 10 osob, ustanovil ombudsmana, tedy osobu, která bude zodpovědná za přijímání informací a podnětů o nekalém jednání na pracovišti od zaměstnanců. Tento ombudsman by měl stát mimo linii nadřízených a podřízených, kterých se nekalé jednání může přímo týkat a mohou tak být ve střetu zájmů. Ombudsman utají totožnost oznamovatele či převezme anonymní podání a v určené lhůtě jej prošetří a případně postoupí orgánům činným v trestním řízení. V případě, že ombudsman shledá oznámení jako neopodstatněné či účelové, ve většině případů tím zabrání diskreditaci organizace, protože případ nebude veřejně medializován. Pokud by oznamovatel informace zpřístupnil veřejnosti, aniž by prvně využil interní mechanismy, neměla by mu být udělena ochrana. Srbská úprava umožňuje oznámení informace veřejně bez předchozího oznámení interním mechanismům pouze v případě, že se jedná o přímé nebezpečí na životě, veřejném zdraví, bezpečnosti, na životním prostředí nebo když se jedná o předcházení velkým škodám nebo existuje-li přímá hrozba ničení důkazů. Z toho vyplývá, že oznamovatel srbskou úpravou whistleblowingu není podporován, aby zveřejňoval jakékoliv porušení zákona, naopak je povinen situaci nejprve řešit interně, bez negativních důsledků pro veřejný obraz zaměstnavatele.

Trochu jinou cestou se vydala zmiňovaná slovenská úprava¹⁵⁶, která obsahuje taxativní výčet protiprávních jednání, která jsou nazvaná jako závažná protispolečenská činnost a na jejichž oznámení se vztahuje ochrana. Jedná se o některé trestné činy související s poškozováním zájmů Evropských společenství, trestný čin pletich při veřejném obstarávání a veřejné dražbě, některé trestné činy veřejných činitelů a některé trestné činy korupce. Více méně lze říct, že se jedná o trestné činy související s korupčním jednáním a do určité míry jsou shodné s výčtem, který zvolil ve zmiňovaném poslaneckém návrhu zákon Ing. Andrej Babiš.¹⁵⁷ Dále se ve výčtu slovenské úpravy nachází veškeré ostatní trestné činy, za které

¹⁵⁶ Slovensko. Zákon č. 307/2014 Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 2014, částka 95.

¹⁵⁷ Poslanecký návrh zákona poslance Andreje Babiše, předložený poslanecké sněmovně k projednání dne 29.4.2016, o ochraně oznamovatelů trestných činů před neoprávněným postihem ze strany zaměstnavatele, Sněmovní tisk 799/0.

zákon stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí převyšující tři roky a veškeré správní delikty, za které je možné uložit pokutu převyšující 50 000 EUR. Při oznámení některého z těchto závažných protispolečenských jednání náleží oznamovateli konkrétní nástroje ochrany. U ostatních oznámení, která upozorní na protizákonné jednání, ale nenaplnují znaky některého jednání ze zmíněného výčtu, existují pak standardní nástroje ochrany a povinnosti zaměstnavatele v souvislosti s whistleblowingem. Slovenská úprava tedy zvolila dvoukolejnou úpravu ochrany oznamovatelů: jedna část se věnuje závažným jednáním a druhá těm méně závažným. V určitém ohledu je slovenská úprava ve svém pojetí chráněných hodnot širší než poslanecký návrh Adreje Babiše, ale užší než srbská úprava nebo než doporučení Rady Evropy.

3.2.2.1.3. Závěr k osobní a věcné působnosti

Česká úprava whistleblowingu by dle mého názoru měla do značné míry vycházet ze srbské úpravy a zvolit široké pojetí pojmu oznamovatel, který bude zahrnovat i osoby, které nejsou v zaměstnaneckém poměru a například nepobírají plat. Jedná se o stážisty, brigádníky, dobrovolníky a další. Tyto osoby se k informacím o nekalém jednání mohou dostat stejně snadno jako zaměstnanci a v případě nevěle ze strany zaměstnavatele mohou čelit taktéž odvetným opatřením. Odvetné opatření proti osobě, která není zaměstnaná, nemůže být samozřejmě propuštění z pracovního poměru. Existují ale i jiné formy odvetných opatření, které lze použít vůči těmto osobám, např. smyšlená trestní oznámení, negativní medializace případu, šikanování na pracovišti nebo nemožnost získat práci v oboru, pokud se jedná o specifický obor, kde se zaměstnavatelé znají a kde si informaci o nepohodlném zaměstnanci snadno předávají. Takové osoby by tedy měly být taktéž chráněny. Dle doporučení občanského sdružení Oživení by chráněna měla být i osoba milně označena za oznamovatele.¹⁵⁸

Ze srbské úpravy a z Doporučení Rady Evropy o ochraně oznamovatelů by měla česká úprava vycházet i v otázce rozsahu věcné působnosti. Nemyslím si, že je vhodné udělovat ochranu pouze v případě, když oznámené jednání naplní objektivně skutkovou podstatu některého trestného činu. Taková úprava by vedla k nedůvěře oznamovatele, že mu ochrana bude udělena. Jedním z cílů úpravy whistleblowingu by mělo být motivovat zaměstnance či

¹⁵⁸ FRANKOVÁ, Lenka. *Doporučení pro legislativní návrh komplexní ochrany oznamovatelů nekalých jednání v České republice*. Dostupné z WWW: http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni_legislativni_doporuceni_cz_05-1.pdf

jiné osoby v pracovním vztahu, aby nekalé praktiky na pracovišti oznamovaly a tím vzrostla míra odhalování korupčních a jiných jednání. Úprava by měla mít výčet hodnot, a pokud tyto hodnoty jsou porušovány, pak by oznámení takového jednání mělo být chráněno. Chráněno by mělo být minimálně oznámení porušování zákona, lidských práv a jednání, které mohou vést k ohrožení života, zdraví nebo životního prostředí. Na zmiňované mezinárodní konferenci také zaznělo, že další chráněnou hodnotou by mělo být odvrácení úpadku velkých společností, které zaměstnávají mnoho zaměstnanců.¹⁵⁹ Pokud si představíme například velkou důlní společnost, která je hlavním zaměstnavatelem v určitém regionu a vzhledem k soustavnému porušování předpisů o bezpečnosti dojde k havárii, na základě které společnost musí ukončit činnost, tak oznamovatel takového porušování předpisů by měl být chráněn. Oznámením zabrání havárii, tím i úpadku společnosti a nedojde tak ke zvýšení nezaměstnanosti v regionu. Takový to případ by mohl být vztažen i pod oznámení porušování zákona, ale formulací další chráněné hodnoty by byl vyzdvižen její přínos.

K široké věcné působnosti se přiklání také doporučení občanského sdružení Oživení, které navrhuje, aby se úprava vztahovala na „*oznámení jakéhokoliv protiprávního nebo závadného jednání, které porušuje nebo ohrožuje život, zdraví, svobodu, bezpečnost a další oprávněné zájmy subjektů veřejné správy nebo daňových poplatníků anebo zaměstnanců, účastníků právnických osob či zákazníků soukromých firem.*“¹⁶⁰

3.2.2.2. Forma legislativní úpravy

Existuje několik možností, jak úpravu ochrany oznamovatelů do českého právního řádu zakotvit. Prvním možným řešením je novelizace stávajících předpisů, které jsou zmíněny v této práci, a to Zákoníku práce, Zákona o státní službě, Zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů a Zákona o vojácích z povolání. V těchto zákonech by bylo explicitně zakotveno, že oznamovatel nesmí být v souvislosti s oznámením nekalého jednání na pracovišti nijak postihován či znevýhodňován. Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu a předseda Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí Jiří Dienstbier navrhuje, že v případě, kdy by byl zvolen model novelizací stávajících předpisů, by bylo souběžně

¹⁵⁹ Mezinárodní konference Výzva pro českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU, konaná 17-18. 9. 2015. Praha, Nová radnice Magistrátu Hl. m. Prahy, Mariánské náměstí 2, Praha 1.

¹⁶⁰ FRANKOVÁ, Lenka. *Doporučení pro legislativní návrh komplexní ochrany oznamovatelů nekalých jednání v České republice.* Dostupné z WWW: http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni_legislativni_doporuceni_cz_05-1.pdf

zavedeno i sdílené důkazní břemeno pro řešení příslušných sporů v rámci civilního soudního řízení, obdobně jako u některých případů diskriminace podle zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (antidiskriminační zákon).¹⁶¹ Stejně tak navrhuje, aby byla zavedena odpovídající skutková podstata v právní úpravě přestupků a správních deliktů na úseku rovného zacházení se zaměstnanci.

Druhou možností je zařazení ochrany oznamovatelů pod právní režim Zákona o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (antidiskriminační zákon).¹⁶² Při zvolení této možnosti, by do antidiskriminačního zákona mohl být novelizací přidán další zakázaný důvod diskriminace a to na základě oznámení nekalého jednání proti zaměstnavateli. Stejně jako u předešlé varianty by i zde bylo zavedeno pro diskriminaci z důvodu oznámení proti zaměstnavateli sdílené důkazní břemeno v rámci civilního soudního řízení.

Třetí možností je pak samostatný zákon, který by byl ve vztahu speciality ke zmíněným zákonům, které dnes okrajově upravují tuto problematiku. Tato varianta se mi jeví jako nejvhodnější. Cílem úpravy ochrany oznamovatelů je i jasná proklamace jejich přínosu pro odhalování korupčních a jiných jednání a dle mého názoru jedině samostatný speciální zákon může k tomuto účelu posloužit. Potencionálním budoucím oznamovatelům musí být jasně vysvětleno, jaká by byla jejich pozice v případě oznámení, jaké by byly možnosti ochrany a jakými způsoby lze oznámení podat. V případě roztržité úpravy ve více předpisech si lze těžko představit, že by se v nich laik a případný oznamovatel orientoval. Úprava musí také být srozumitelná pro zaměstnavatele, kteří mohou být novou úpravou například žádáni, aby vytvářeli interní mechanismy pro oznamování a ustanovovat nezávislé ombudsmeny. Z těchto důvodů se přikláním k variantě přijetí samostatného zákona jako *lex specialis* k předpisům, které se dotýkají postavení oznamovatelů.

¹⁶¹ Návrh alternativ legislativního řešení ochrany oznamovatelů. Předkladatel: ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu a předseda Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí Jiří Dienstbier. Praha, červen 2016

¹⁶² Česko. Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2014, částka 99.

3.2.2.3. Náležitosti a kvalita oznámení, subjektivní přesvědčení oznamovatele

Česká úprava by také měla zavést určitá pravidla, která musí splňovat jednotlivá oznámení, aby mohla být považována za chráněná. Náležitosti oznámení můžeme rozdělit do několika kategorií.

Zprvé musí být nějakým způsobem upravena opodstatněnost a pravdivost oznámení. Smyslem celé úpravy je odhalovat a zabraňovat nekalým jednáním a chránit ty, kteří k tomuto přispějí. To znamená, že veřejný zájem na ochraně oznamovatelů existuje právě z důvodu veřejného zájmu pro odhalování nekalých jednání. Oznámení tedy musí být do nějaké míry opodstatněné, aby výše zmíněné mohlo být splněno. Dle mého názoru však nelze po oznamovatelích požadovat objektivní pravdivost informace, kterou ve svém oznámení poskytují. V některých případech si oznamovatel nemůže pravdivost informace ověřit a v případě úpravy s povinností objektivní pravdivosti by takové případy zůstaly neodhaleny. Ti oznamovatelé, kteří si nemohou či nedokážou informace ověřit, by se vystavovali riziku, že jim ochrana nebude poskytnuta a byli by tak ve stejné pozici, jako všichni oznamovatelé dle dnešní úpravy. Z tohoto důvodu se mi takováto úprava nejeví jako krok vpřed. To však neznamená, že by měli být chráněni i oznamovatelé, kteří poskytli nebo zveřejnili informace vědomě nepravdivé. Jako rozumná úprava se jeví zmiňovaná srbská varianta. Zakotvena by měla být podmínka rozumného přesvědčení, že je informace pravdivá. Srbská úprava to zavádí ve formě testu, zdali by stejnou informaci považovala za rozumně pravdivou i jiná osoba se stejnými zkušenostmi a znalostmi. Takováto úprava by omezovala oznámení jen na ty, které se zakládají alespoň na nějakém rozumném a reálném důvodu. Ochrana by teda měla být poskytována jen takovému oznamovateli, který je v dobré víře, že informace jsou pravdivé.

Další náležitostí, která by měla být upravena, je subjektivní motivace oznamovatele. Diskutabilní je například případ, kdy oznamovatel poskytuje pravdivé informace o nekalém jednání svého zaměstnavatele. Podmínka na opodstatněnost by tím tedy byla splněna, ale mohl by tak činit například ze zášti k zaměstnavateli. Má takovýto oznamovatel být chráněn? Má být dobrá víra vzhledem k účelu oznámení podmínkou pro udělení ochrany? Například Britové vyžadují od roku 2013 dobrou víru v účel oznámení jen v případech finančních odměn za whistleblowing. To znamená, že osoba, která poskytla informace, které lze považovat za rozumně pravdivé, ale poskytla je ve zlé víře - například ze zmiňované zášti

vůči zaměstnavateli - má v Británii nárok na ochranu, ale neobdrží finanční odměny.¹⁶³ Lewis zastává názor, že by poskytování ochrany nemělo být podmíněno dobrou vírou v účel oznámení a tedy úmyslem naplňovat veřejný zájem.¹⁶⁴ Upravena by naopak mohla být podmínka objektivnosti veřejného zájmu na oznamované skutečnosti. Veřejný zájem je pojem značně neurčitý a jeho výklad vágní a pro právní laiky je takřka nemožné určit, co pod veřejný zájem spadá a co ne. Potencionální oznamovatelé by tedy opět nevěděli, jestli jim ochrana bude udělena či nikoliv a z důvodu nejistoty by se mohli rozhodnout mlčet. Dle Lewise by úprava podmínky objektivního veřejného zájmu musela být doplněna dalšími opatřeními, tak aby byla měkčí pro oznamovatele.¹⁶⁵ Zaprvé by v otázce veřejného zájmu mělo důkazní břemeno ležet na bedrech zaměstnavatele, tedy zaměstnavatel by musel prokázat, že nešlo o skutečnosti ve veřejném zájmu a v případě pochybností by se soud přiklonil na stranu zaměstnance. Zadruhé by pak veřejný zájem měl být posuzován v době učinění oznámení s tím, že skutečnosti, které nastanou po oznámení, nemají vliv na posuzování veřejného zájmu. Zachován by tím byl požadavek dostatečné právní jistoty.

Upravena by také měla být lhůta, ve které musí oznamovatel učinit své oznámení, aby mu byla poskytnuta ochrana. Aby bylo dosaženo jednoho z účelů úpravy, tedy aby docházelo k včasnému detekování nekalých jednání a tím k předcházení katastrofickým důsledkům, je potřeba, aby oznamovatelé činili svá oznámení v co možná nejkratší době od spáchání nekalého jednání. Stejně tak u případů korupčních jednání, je třeba co nejvíce motivovat oznamovatele, aby oznámení učinil ještě v době, kdy je korupce páchána. Včasné oznámení rozšiřuje možnosti policie, jak korupční jednání zaznamenat a získat důkazy pro trestní řízení. S postupem času se tak snižuje společenský přínos oznámení. Oznamovatel by tedy měl být chráněn a spadat pod úpravu whistleblowingu jen tehdy, když oznámení učiní v konkrétní lhůtě.

Již zmiňovaná srbská úprava zvolila poměrně dlouhé lhůty. Objektivní lhůta činí deset let, to znamená, že ochrana bude oznamovateli přidělena v případě, kdy informace o nekalém jednání oznámí do deseti let od momentu, kdy bylo takové jednání spácháno. Subjektivní lhůta pak činí jeden rok, což znamená, že oznamovatel bude chráněn v případě, kdy informace

¹⁶³ LEWIS, David. Is a Public Interest Test for Workplace Whistleblowing in Society's Interest?. *International Journal of Law and Management*. 2015, roč. 57, č. 2, s. 141-158. Dostupný z WWW: <http://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/IJLMA-10-2014-0056>

¹⁶⁴ Mezinárodní konference Výzva pro českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU, konaná 17-18. 9. 2015. Praha, Nová radnice Magistrátu Hl. m. Prahy, Mariánské náměstí 2, Praha 1.

¹⁶⁵ LEWIS, David. Is a Public Interest Test for Workplace Whistleblowing in Society's Interest?. *International Journal of Law and Management*. 2015, roč. 57, č. 2, s. 141-158. Dostupný z WWW: <http://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/IJLMA-10-2014-0056>

o nekalém jednání oznámí do jednoho roku od momentu, kdy se o nekalém jednání dozvěděl. Roční subjektivní lhůta, kterou nabízí srbská úprava je dostatečně dlouhá k tomu, aby si oznamovatel zjistil své možnosti a zhodnotil, jakou cestou se vydat.

3.2.2.4. Možné mechanismy a cesty oznámení

Dalším bodem budoucí úpravy whistleblowingu, které je třeba zvážit, jsou oznamovací mechanismy. Je třeba jasně definovat kanály a možnosti, které oznamovatel bude mít k dispozici v případě, že se o nekalém jednání dozví a bude ho chtít ohlásit. Z názorů odborníků na whistleblowing vyplývá, že by měly být zavedeny jak interní, tak externí mechanismy oznamování.¹⁶⁶ Jak bylo zmíněno, interní mechanismy by měly tvořit jakýsi první stupeň oznámení, tak aby byla co nejvíce eliminována nedůvodná nebo účelová oznámení.¹⁶⁷ Externí mechanismy by pak měly zahrnovat ochranu oznámení institucím, které jsou příslušné k vedení řízení ohledně předmětu oznámení - například orgány činné v trestním řízení. Diskutovaná je také možnost vytvoření zcela nové speciální instituce, která by oznámení přijímala, řešila a poskytovala ochranu. Z ekonomického pohledu se mi tato varianta jeví jako zbytečná, lepším řešením než vytváření zcela nové instituce by mohlo být rozšíření stávajících pravomocí Veřejného ochránce práv. Třetím možným kanálem pro oznámení je pak zveřejnění informace prostřednictvím médií či sociálních sítí. Zpřístupněním informace veřejnosti se však oznamovatel vystavuje nebezpečí postihu v případě, že je informace nepodložená, nepravdivá nebo účelová. Úprava whistleblowingu by dle mého názoru neměla podporovat oznamování pomocí médií, ale naopak zdůraznit, že se jedná až o subsidiární prostředek v případě, kdy selžou interní a externí mechanismy oznamování. Legislativní úprava musí respektovat zachování loajality vůči zaměstnavateli, což by poskytováním ochrany oznámením učiněným jakoukoliv cestou nebylo splněno. Současně by taková úprava nerespektovala veřejný zájem na řádném prošetření příslušnými orgány dříve, než je informace zveřejněna.

¹⁶⁶ Mezinárodní konference Výzva pro českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU, konaná 17-18. 9. 2015. Praha, Nová radnice Magistrátu Hl. m. Prahy, Mariánské náměstí 2, Praha 1.

¹⁶⁷ LATIMER, Paul; BROWN, A. J. Whistleblowers Laws: International best Practise. *UNSW Law Journal*. Vol. 31, č. 3, 2008. Dostupný z WWW: <http://www.austlii.edu.au/au/journals/UNSWLawJl/2008/40.pdf>

3.2.2.4.1. Interní mechanismy

Jak bylo zmíněno výše, v rámci interních mechanismů, to znamená v rámci oznamování přímo na pracovišti, by měla existovat možnost podat oznámení osobě, která se nachází mimo hierarchickou strukturu pracoviště.¹⁶⁸ Podle Moberlyho se zaměstnanci obrazejí s podezřením na nekalé jednání či praktiky především na prvního nadřízeného, spíše než na vyšší vedení.¹⁶⁹ Problémem je to, že nadřízený může v nekalém jednání hrát jistou roli a dostat se tak do konfliktu zájmů. Takové oznámení pak nemůže splnit svůj účel. Jak bylo napsáno, srbská úprava zvolila povinnost ustanovit interního ombudsmana pro zaměstnavatele s nejméně deseti zaměstnanci. Slovenská úprava pak zakotvila povinnost pro veřejné orgány a jiné zaměstnavatele, které zaměstnávají nejméně padesát zaměstnanců, ustanovit organizační jednotku či osobu, která bude plnit úkoly spojené s whistleblowingem. Dle slovenské úpravy je tato osoba přímo podřízena statutárnímu orgánu zaměstnavatele.

Dle již zmiňované studie neziskové organizace Oživení, která analyzovala případy oznamovatelů v zemích V4 a Estonska, polovina respondentů cítila, že se nemá na koho obrátit, že neexistují žádné mechanismy pro jejich ochranu. Nedostatečné institucionální zázemí vedlo oznamovatele k hledání jiných cest, jako jsou např. média nebo neziskové organizace. Lze tedy mít za to, že kdyby pro zaměstnance existoval jasný a srozumitelný interní mechanismus, nepřehlíželi by nekalá jednání na pracovišti a aktivněji by se zapojovali a pomáhali s monitoringem činnosti zaměstnavatele. Je třeba také říci, že odhalení a oznámení porušování zákona či jiných hodnot je v zájmu samotných zaměstnanců. Mohou tím předejít skandálům nebo haváriím a tím úpadku společnosti, ve které pracují.

Průkopníkem v oblasti interních mechanismů je americký federální zákon Sarbanes Oxley Act (dále jen SOX) z roku 2002.¹⁷⁰ SOX byl přijat jako reakce na korupční a jiné skandály a zakotvil dvě důležitá pojetí úpravy whistleblowerů. Jedná se zaprvé o tzv. Antiretaliation Model, který obsahuje nástroje ochrany oznamovatelům poté, co oznámí nekalé jednání zaměstnavatele či jiné osoby. Zadruhé pak tzv. Structural Model, který vyžaduje od zaměstnavatelů zřízení interního mechanismu v podobě standardizovaného oznamovacího kanálu. Ten může vést například do výboru pro audit, který musí mít v České republice zřízeny tzv. subjekty veřejného zájmu, například banky, pojišťovny a obchodníci

¹⁶⁸ FRANKOVÁ, Lenka; PETRÁKOVÁ, Lenka. *O nás s námi: Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) v české realitě a ve srovnání s dalšími zeměmi*. 2015. ISBN 978-80-905762-0-9.

¹⁶⁹ MOBERLY, Richard. *Sarbanes-Oxley's Whistleblower Provisions – ten years later*. Dostupné z WWW: <http://ssrn.com/abstract=2064061>.

¹⁷⁰ Sarbanes-Oxley Act. 2002. Zákon dostupný z WWW: <http://www.soxlaw.com/>

s cennými papíry¹⁷¹. Dále pak takový kanál může vést k třetím osobám, mimo struktury organizace, například k advokátní kanceláři, anebo, jak bylo zmíněno v souvislosti se srbskou úpravou, může být ustanoven interní ombudsman. Od tohoto pojetí se slibovalo, že přinese více efektivnějších oznámení od zaměstnanců, protože odpadnou dvě překážky, které dříve bránily zaměstnancům v oznamování. Jednak překážka mlčenlivosti, protože se situace bude řešit uvnitř pracoviště a filtrace nebo blokáce zaměstnaneckých oznámení.¹⁷²

Jak zmiňuje Moberley, po 10 letech od přijetí SOX je více než jasné, že oba zmiňované modely jsou k účinné ochranně whistleblowerů nezbytné, nicméně nedostačující.¹⁷³ SOX především připravil půdu pro přijetí dalších opatření na federální úrovni a podpořil rozšíření etických kodexů na pracovištích. Nedokázal však adekvátně chránit oznamovatele proti odvetným opatřením a předcházet nekalým jednáním nebo je napravovat.

Zkušenosti se SOX ukazují, že jednotlivý vlivní hráči v systému, ať už veřejném nebo soukromém, jako například vedoucí zaměstnanci nebo přímý nadřízení, ovlivňují pozici whistleblowera stejně nebo více, než jakákoliv zákonná opatření. Tito hráči mohou jednoduše mařit a podkopávat nástroje ochrany, které sami mají poskytovat. Nástroje zavedené zákonem SOX nebyly dostatečné také v tom směru, že nezvládly zabránit rozsáhlé světové finanční krizi v roce 2008. Ta vedla k rozsáhlému hospodářskému poklesu a byla nastartovaná právě v USA. Popis všech důvodů pro start finanční krize je svým rozsahem téma pro samostatnou (spíše mezioborovou) práci. Jedním z těchto důvodů bylo poskytování hypotečních úvěrů příjemcům, u kterých bylo minimálně sporné, že závazek dokážou splatit. Poskytovatelé hypoték pak tyto závazky prodávali ve „svazcích“ jako tzv. „cenné papíry zajištěné hypotékami“. V momentě, kdy příjemci půjček nebyli schopni platit hypotéku, hodnota těchto svazků prudce poklesla a s nimi i hodnota společností, které do nich investovaly. Někteří investoři zbankrotovali, např. Lehmann Brothers, jiní obdrželi obrovskou federální finanční pomoc, např. AIG. Miliardy dolarů v hodnotách akcií zmizely a toky peněz na půjčky pro podnikatele vyschly. Hospodářský pokles pak rychle následoval.

Důležité pro téma této práce je, že poskytovatelé půjček se angažovali v rozsáhlém podvodném jednání s cílem poskytnout co nejvíce hypoték, které pak následně prodávali ve

¹⁷¹ Česko. Zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2009, částka 30.

¹⁷² MOBERLY, Richard. Sarbanes Oxley's Structural Model To Encourage Corporate Whistleblowers. *Brigham Young University Law Review*. 2006. Dostupný z WWW: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=902941

¹⁷³ MOBERLY, Richard. *Sarbanes-Oxley's Whistleblower Provisions – ten years later*. Dostupné z WWW: <http://ssrn.com/abstract=2064061>.

zmiňovaných svazcích. Přesvědčovali dozorové orgány, že příjemci jsou kvalifikováni k obdržení hypotéky a způsobili tím růst nemovitostní „bubliny“, která pak praskla. Oznamovatelé, kteří tento podvodný postup detekovali a oznámili, mohou být testem účinnosti tehdejší úpravy whistleblowingu a dopadu SOX. V mediích bylo po finančním kolapsu zveřejněno mnoho příběhů zaměstnanců, kteří se snažili podvodné jednání v hypotečním podnikání uvnitř vlastní společnosti nějakým způsobem řešit. Například více než třicet zaměstnanců tehdejší americké nejúspěšnější společnosti v poskytování hypoték Countrywide po finančním kolapsu tvrdilo, že na systematické podvodné jednání v poskytování hypoték upozornili několik nadřízených či vedoucích pracovníků. Dále pak například zaměstnanci dalších společností, které byly zapojeny do hypoteční katastrofy, jako Lehmann Brothers, Wells Fargo, General Electrics nebo Ameriquest, také tvrdili, že na podvodná jednání při poskytování hypoték upozorňovali nadřízené a vedoucí představitelé společností.¹⁷⁴ Tyto případy ukazují, že zaměstnanci v případě hypotečních podvodů na nekalé jednání uvnitř organizace upozorňovali a vize zákona SOX motivovat zaměstnance k oznámení byla v tomto ohledu naplněna.

SOX však selhal v dalších dvou ohledech, dle kterých můžeme hodnotit úspěšnost úpravy whistleblowingu. Společnosti, ve kterých došlo k podvodným jednáním při poskytování hypotečních úvěrů, se nezvládli vypořádat s oznámeními takovým způsobem, aby došlo k ukončení takového jednání nebo aby viníci byli potrestáni. Ve většině případů oznámení ignorovaly nebo jeho dopady zmenšovaly a v některých případech proti oznamovatelům použily odvetná opatření. Někteří whistlebloweři se pak úspěšně domáhali finančních odškodnění na základě režimu pod zákonem SOX, jako náhrad za odvetná opatření. A společnosti, které byly spojeny s podvodným jednáním, zaplatily miliardy dolarů na pokutách a urovnáních. Všechny tyto nástroje byly aplikovány až v momentě, kdy již došlo k prasknutí hypoteční či nemovitostní bubliny, k vysokým finančním ztrátám, k hospodářskému poklesu a nebylo již možno těmto vysokým ztrátám zabránit.

Dalším důvodem, proč nástroje zavedené zákonem SOX nedokázaly zabránit zmiňovaným podvodům je dle Moberlyho to, že interní mechanismy nenasměrovaly oznámení od zaměstnanců do správních rad nebo představenstev společností. Studie ukazuje, že zaměstnanci prvotně oznamují detekované podvody nadřízeným, spíše než vyššímu

¹⁷⁴ MOBERLY, Richard. *Sarbanes-Oxley's Whistleblower Provisions – ten years later*. Dostupné z WWW: <http://ssrn.com/abstract=2064061>.

managementu nebo třetím osobám.¹⁷⁵ Zaměstnanci totiž preferují oznámení osobě, kterou přímo znají. V roce 2009 by dle zmíněné studie 46% zaměstnanců oznámilo případ přímému nadřízenému, zatímco k vyššímu managementu by se obrátilo 29% zaměstnanců, 3% zaměstnanců by se obrátilo na anonymní linku zřízenou uvnitř organizace a 4% na třetí osoby stojící mimo strukturu společnosti. Zbylí zaměstnanci by preferovali jinou odpovědnou osobu. V případě, že se oznámení dostane k nadřízenému jako k prvnímu, a dle zmíněné studie se tomu tak děje téměř v polovině všech případů, hrozí, že nadřízený bude oznámení blokovat nebo ho filtrovat, protože podvodného jednání může být účasten. Lze říci, že tento problém zapříčinil, že podvody s poskytováním hypotečních úvěrů nebyly odhaleny dříve, než způsobily rozsáhlou finanční krizi.

Případ finanční krize ukázal, že při přípravách českého zákona o ochraně oznamovatelů a přesněji při diskuzi o interních mechanismech oznamování, by měla být vedena důkladná debata o cestě, jak a kam oznámení uvnitř organizace směřovat a kdo se jím tedy bude zabývat. Selhání nástrojů zavedených zákonem SOX vedlo v USA k zavedení a ustanovování právních zástupců whistleblowerů v klíčových vládních orgánech. Lze říci, že se jedná o obdobu zmiňovaných interních ombudsmanů v srbské či slovenské úpravě. Jako reakce na finanční krizi byl v USA přijat také Dodd-Frank Act (dále jen DFC), který měl za cíl podpořit a motivovat zaměstnance ze soukromého sektoru k vyššímu oznamování nekalých jednání. DFC rozšířil a zpřesnil již existující systém finančních odměn pro whistleblowery, jakožto motivační stimul pro potenciální oznamovatele. Oznamovateli může náležet určitá procentuální část z částky získané z pokut či jiných finančních postihů, které byly uděleny na základě oznámení whistleblowera. Takovýto systém finančních odměn může nejen motivovat potenciální oznamovatele, ale zároveň zefektivnit interní mechanismy uvnitř organizací. Zaměstnavatelé jsou takto nepřímě motivováni, aby nastavili takovou firemní kulturu a interní mechanismy oznamování, aby zaměstnanci byli ochotni řešit problémy uvnitř organizace a aby došlo k jejich vyřešení předtím, než se oznamovatel obrátí na speciální agenturu, která oznámení řeší externě a uděluje pak odměny vycházející z vybraných pokut.

Dle zmíněných zkušeností z USA, Srbska a Slovenska by se česká úprava měla přiklonit k zavedení povinnosti zřídit pro určité subjekty s vyšším počtem zaměstnanců pozici interního ombudsmana pro whistleblowing. Zkušenosti ze zahraničí a z finanční krize v roce 2008 ukazují, že funkční interní mechanismy by měly být prvotním cílem úpravy whistleblowingu.

¹⁷⁵ Ethics Resource Center. *Blowing the Whistle on Workplace Misconduct*. Studie. 2010. Dostupné z WWW: <https://www.saiglobal.com/compliance/resources/whitepapers/ethics-reporting-whistleblowing-ERC.pdf>

Finanční krize v roce 2008 ukázala, že je nutné zabývat se nejenom možnostmi ochrany whistleblowerů, ale také tím, kdo bude s oznámením nakládat tak, aby došlo k řešení situace a předcházení katastrofám, krizím nebo úpadkům velkých zaměstnavatelů. Zmíněné studie také ukazují, že zaměstnanci by raději informace o nekalém jednání spíše než pomocí anonymní linky věc oznámili osobě, kterou znají. To by přesně mohl ztělesňovat interní ombudsman, který by znal možnosti ochrany, zachovával by mlčenlivost a chránil by identitu oznamovatele, a který by zaměstnance vyslechl a situaci s ním probral. Byla by to osoba, o které by zaměstnanci věděli, že je na pracovišti pro tyto účely a dávalo by jim to pocit, že se mají na koho obrátit. To je dle studií zmíněných v této práci jedním z důvodů, proč se část osob, které se o nekalém jednání dozvědí, rozhodnou mlčet. Interní ombudsman by oznámení posoudil, skryl oznamovatelovu identitu a v případě, kdyby oznámení shledal podnětným, informoval by vedení společnosti a případně příslušné orgány činné v trestním řízení nebo jiné orgány, pod jejichž působnost nastalá situace spadá. Nutné je také stanovit lhůtu, ve které bude ombudsman povinen oznámení prošetřit, aby nedocházelo k průtahům. Současně je také vhodné zavést sankční mechanismus pro případy, kdy subjekty nebudou plnit povinnosti v oblasti whistleblowingu, tak aby úprava byla vymahatelná.

Srbská úprava požaduje, aby první úkony k prošetření oznámení byly učiněny do 15 dnů od přijetí oznámení, a to jak v soukromém, tak veřejném sektoru. V případech, kdy probíhá vyšetřování, je oznamovatel oprávněn nahlížet do spisu, požadovat zprávy o průběhu vyšetřování a o výsledcích. Tyto možnosti dohledu oznamovatele zvyšují transparentnost celého procesu.

Aby interní ombudsman byl nezávislý, musí být jasně upraveny podmínky jeho ustanovování. Slovo při volbě by měli mít samotní zaměstnanci a potenciální oznamovatelé. Pro soukromý sektor se jako vhodná jeví volba ombudsmana samotnými zaměstnanci nebo volba vedením společnosti, ale podmíněna souhlasem stanovené části zaměstnanců, případně odborové organizace. Pro veřejný sektor by řešením mohla být podmínka souhlasu nadřízeného orgánu nebo zřizovatele, stejně tak by vhodným řešením mohl být i model sektoru soukromého.¹⁷⁶

¹⁷⁶ Návrh alternativ legislativního řešení ochrany oznamovatelů. Předkladatel: ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu a předseda Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí Jiří Dienstbier. Praha, červen 2016

Česká úprava whistleblowingu tedy musí zavést takové povinnosti, které by donutily zaměstnavatele vytvořit odpovídající interní kanály pro oznamování a nabídnout tak zaměstnancům či jiným osobám bezpečnou alternativu k mlčení.

3.2.2.4.2. Externí mechanismy

Česká úprava whistleblowingu by měla primárně podporovat využívání interních mechanismů a to především vzhledem k možnosti efektivního řešení situací a zabránění katastrofických následků. Spolu s interními mechanismy by však měl být zaveden i srozumitelný externí mechanismus, který by efektivně doplňoval oznamování uvnitř organizací.¹⁷⁷ Oznamovatel se samozřejmě může vždy přímo obrátit na orgány, které jsou příslušné k řešení předmětu oznámení, například Policii, Státní zastupitelství, Finanční úřady apod. Nicméně, jak bylo zmíněno v první části této práce, v zemích střední Evropy je důvěra v tyto orgány velmi nízká a s tím souvisí i nízká míra oznamování. Z tohoto důvodu se jeví jako vhodné určit zvláštní orgán pro whistleblowing, který by oznámení přijímal, fungoval by tedy jako prostředník a poskytoval by poradenství pro oznamovatele. Nemusí se jednat o zcela novou instituci, nabízí se zařazení po některou ze stávajících institucí. Může se jednat o kancelář Veřejného ochránce práv (dále jen VOP), Nejvyšší kontrolní úřad nebo Nejvyšší státní zastupitelství. Svým zaměřením a působností se jeví jako nejvhodnější kancelář VOP. Výhodou takového řešení by byla evidence a koncentrace všech oznámení na jednom místě a aktivní psychologická či právní podpora oznamovatele. VOP by pak především fungoval jako zprostředkovatel a postupoval by oznámení kompetentním orgánům. Dohlížel by na řádné prošetření a na vyvození odpovídajících důsledků. Především by pak VOP ztělesňoval jistotu pro oznamovatele, že existuje orgán, na který se mohou obrátit, a který jim je schopný pomoci. Kancelář VOP se jeví jako vhodná instituce také z důvodu vysoké důvěry v úřad Ombudsmana mezi českými občany. Dle výsledků průzkumu z roku 2011 důvěřovalo úřadu Ombudsmana 80% českých občanů, zatímco Nejvyššímu kontrolnímu úřadu dle stejného průzkumu důvěřovalo pouze 50% českých občanů.¹⁷⁸ V posledních letech však dle jiného

¹⁷⁷ LATIMER, Paul; BROWN, A. J. Whistleblowers Laws: International best Practise. *UNSW Law Journal*. Vol. 31, č. 3, 2008. Dostupný z WWW: <http://www.austlii.edu.au/au/journals/UNSWLawJl/2008/40.pdf>

¹⁷⁸ Průzkum agentury Stem z roku 2011. Vydáno 24. 2. 2011. Dostupné z WWW: https://www.stem.cz/wp-content/uploads/2015/12/2122_1352.pdf

průzkumu důvěra v kancelář VOP klesá.¹⁷⁹ Nicméně se stále jedná o jednu z nejrespektovanějších institucí. Důvěra oznamovatelů v instituci, na kterou se obracejí, je naprosto stěžejní.

Kancelář VOP by oznamovateli poskytovala rady a vedla by ho skrz whistleblowerský proces. V podstatě by nahradila roli neziskových organizací, které dnes oznamovatelům poskytují pomocnou ruku.

3.2.2.5. Prostředky ochrany

Oznamovatel je osoba, která se dozvěděla o nekalé činnosti v souvislosti s výkonem zaměstnání či jiné činnosti pro zaměstnavatele. Ochrana by tedy měla být primárně směřována do oblasti zaměstnaneckého, služebního či jiného podobného vztahu, protože se jedná o oblasti, ve kterých mohou být oznamovatelé vystavováni specifickým formám odvety. Oznamovatelé by měli být chráněni proti všem formám odvety na pracovišti, což může zahrnovat výpověď, šikanu, převádění na podřadnou práci, odebrání povinností a pracovní náplně, neposkytování výhod a odměn a stejně tak výhrůžky takovými opatřeními.¹⁸⁰ Úprava by měla zahrnovat výkladové ustanovení, co se rozumí odvetným opatřením, za pomoci demonstrativního výčtu.¹⁸¹

Úprava ochrany oznamovatelů by měla zakotvit výslovný zákaz všech forem odvetných opatření, tak jak to upravuje srbský zákon a nastavit mechanismy pro ochranu totožnosti oznamovatele. Srbská úprava také výslovně zakázala jakékoliv úkony k předcházení whistleblowingu, např. vyhrožování odvetnými opatřeními. Austrálie dokonce vyhrožování odvetným opatřením pokládá za delikt stejně jako samotné odvetné opatření. Dle srbského zákona je odvetným opatřením takový úkon, při kterém jsou práva osoby, která splnila podmínky a náleží ji ochrana, ohrožena nebo porušována anebo při kterém je tato osoba znevýhodňována oproti jiným. Oznamovateli, který je odvetnými opatřeními poškozen, náleží ochrana u soudu. Domáhat se může vyslovením, že proti němu bylo použito odvetné opatření,

¹⁷⁹ Průzkum CVVM (Centrum pro výzkum veřejného mínění) z roku 2016. Sociologický ústav AV ČR. Dostupný z WWW: http://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c1/a7575/f3/pi160713.pdf

¹⁸⁰ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *International Principals for Whistleblowers Legislation*. 2013. Report dostupný z WWW: file:///C:/Users/Jendys/Downloads/2013_WhistleblowerPrinciples_EN.pdf

¹⁸¹ FRANKOVÁ, Lenka. *Doporučení pro legislativní návrh komplexní ochrany oznamovatelů nekalých jednání v České republice*. Dostupné z WWW: http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni_legislativni_doporuceni_cz_05-1.pdf

zákazu opakování nebo trvání odvetného opatření, odstranění následků odvetného opatření, kompenzace majetkové a nemajetkové újmy a zveřejnění soudního rozhodnutí. Řízení před soudem je ze zákona bezodkladné a kladen je zvláštní důraz na to, aby proběhlo bez průtahů.

Úprava by měla zahrnovat systém nápravných opatření, jejichž cílem by byla maximální možná kompenzace újmy oznamovatele. Jak bylo zmíněno, některé právní úpravy whistleblowingu znají i systém finančních odměn za učiněná efektivní oznámení. V České republice by dle mého názoru a dle doporučení občanského sdružení Oživení zatím systém finančních odměn nemohl fungovat.¹⁸² Pohled veřejnosti na oznamovatele je v dnešní době značně negativní a přijímání odměn by toto vnímání ještě posílilo. Prvně musí dojít k právnímu ukotvení, deklaraci, že oznámení nekalých jednání je v zájmu celé společnosti a postupně změně pohledu veřejnosti na oznamovatele. Teprve pak bude možné diskutovat o zavádění systému finančních odměn.

3.2.2.5.1. Délka ochrany

Odveta nemusí vždy následovat okamžitě po oznámení, proto je nezbytné, aby byla udělena ochrana na delší časové období. V Belgii je oznamovatelům poskytována ochrana ode dne oznámení do uplynutí dvou let od ukončení souvisejícího vyšetřování. Například v Chile je ochrana poskytována od momentu, kdy příslušný orgán obdrží písemné oznámení do uplynutí 90 dní od ukončení vyšetřování.¹⁸³

3.2.2.5.2. Obrácené důkazní břemeno

Obrácené důkazní břemeno je bráno jako jeden z nejdůležitějších nástrojů ochrany oznamovatelů. Zaměstnavatel v takovém případě prokazuje, že jeho úkon neměl žádný vztah k oznámení. Oznamovatel tak nemusí prokazovat, že se jednalo o odvetné opatření, což v mnoha případech může být velmi složité. Některá odvetná opatření mohou být nepatrná a pro oznamovatele těžko prokazatelná, negativní dopady však mohou být velké. Některé úpravy

¹⁸² FRANKOVÁ, Lenka. *Doporučení pro legislativní návrh komplexní ochrany oznamovatelů nekalých jednání v České republice*. Dostupné z WWW: http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni_legislativni_doporuceni_cz_05-1.pdf

¹⁸³ OECD. *Committing to Effective Whistleblower Protection*. OECD Publishing, Paris, 2016. ISBN 978-92-64-25263-9 (PDF). Dostupné z WWW: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252639-en>

ochrany oznamovatelů jdou ještě dál, nabízejí ještě flexibilnější přístup a předpokládají výskyt odvety v případě, kdy úkony proti oznamovateli nemohou být ospravedlněny skutečnostmi nezávislými na oznámení.¹⁸⁴

Druhou možností je zavedení tzv. sdíleného důkazního břemene. Důkazní břemeno nejprve leží na straně oznamovatele, který musí stanovit, že oznámení mělo pravděpodobně spojitost s úkonem, který mu způsobil újmu, a když se mu to podaří, tak se důkazní břemeno obrací na stranu zaměstnavatele, který musí prokázat, že jednal z důvodu nezávislého na oznámení. Zaměstnanec tedy nejprve musí předložit převahu důkazů, že existovala příčinná souvislost, ale musí z toho být pouze patrné, že se pravděpodobně o spojitost jednalo. Nemusí tyto skutečnosti prokazovat nade vší pochybnost. Takovou variantu zvolila například srbská nebo slovinská úprava. Americká úprava zavedla systém přesunování důkazního břemene mezi oznamovatelem a zaměstnavatelem. Pokud oznamovatel splní šest podmínek stanovených zákonem, důkazní břemeno se přesune na stranu zaměstnavatele. Jedná se o požadavek na kvalitu oznámení, požadavek rozumného přesvědčení, že se jednalo o důkazy k nekalému jednání, dále pak musí být oznamovatel poškozen nějakým odvetným úkonem nebo naopak být poškozen nekonáním zaměstnavatele a také musí oznamovatel prokázat, že oznámení vedlo k odvetnému úkonu. Po splnění těchto podmínek se dle americké úpravy důkazní břemeno přesouvá na stranu zaměstnavatele.

3.2.2.5.3. Prozatímní podpora jako součást ochrany

Součástí úpravy ochrany oznamovatelů by měl být také systém předběžných opatření, který by řešil finanční výpadek oznamovatelů, vzniklý na základě odvetných opatření. Oznamovatel, který byl stížen odvetným opatřením a domáhá se svého práva u soudu, se může dostat do finančních potíží plynoucích například ze ztráty zaměstnání. Soudní řízení může trvat dlouhou dobu, a proto je nezbytné, aby existovala podpora, o kterou si oznamovatel může zažádat.

¹⁸⁴ OECD. *Committing to Effective Whistleblower Protection*. OECD Publishing, Paris, 2016. ISBN 978-92-64-25263-9 (PDF). Dostupné z WWW: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252639-en>, TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *International Principles for Whistleblowers Legislation*. 2013. Report dostupný z WWW: file:///C:/Users/Jendys/Downloads/2013_WhistleblowerPrinciples_EN.pdf

Dle srbské úpravy může oznamovatel kdykoliv během řízení žádat o předběžné opatření, které soud musí projednat do osmi dnů. Žádat může například odstranění všech následků odvety, převedení na novou pracovní pozici nebo platbu výdajů na právní zastoupení. Dle britské úpravy může být předběžné opatření uděleno, když soudní dvůr pro zaměstnání shledá, že zaměstnanec soudní řízení ohledně nespravedlivé výpovědi pravděpodobně vyhraje. Jako předběžné opatření může soudní dvůr pro zaměstnání požadovat po zaměstnavateli znovupřijetí zaměstnance na stejnou pozici nebo na jinou pozici se stejnými podmínkami, jako kdyby nikdy zaměstnanci výpověď dána nebyla.¹⁸⁵

3.2.2.5.4. Prevenční model ochrany dle slovenské úpravy

Slovenská úprava ochrany oznamovatelů zvolila prevenční model ochrany. Podle ní má při využití externích mechanismů, tedy např. při oznámení orgánům činným v trestním řízení nebo správním orgánům, poskytnutí ochrany v dispozici samotný oznamovatel. Ten může kdykoliv během trestního nebo správního řízení zažádat o přiznání statusu chráněného oznamovatele. O poskytnutí ochrany rozhoduje soud, prokurátor nebo správní orgán a v případě přiznání jsou vyrozuměni oznamovatel, zaměstnavatel a inspektorát práce. Status chráněného oznamovatele omezuje zaměstnavatele v právních úkonech v pracovněprávním vztahu vůči oznamovateli. Zaměstnavatel buď potřebuje souhlas oznamovatele anebo musí žádat nahrazení souhlasu inspektorátem práce. Důkazní břemeno je na straně zaměstnavatele, který musí prokázat, že neexistuje spojitost mezi oznámením a právním úkonem, který chce učinit. Při ukončení pracovního poměru bez souhlasu oznamovatele nebo inspektorátu práce má oznamovatel nárok na náhradu mzdy po dobu, po kterou u zaměstnavatele nepracoval. Ochrany se oznamovatel může vzdát nebo mu zanikne ze zákona a to v případě odsuzujícího rozsudku za trestný čin křivého obvinění. Status chráněného oznamovatele zaniká také v případě, kdy se prokáže, že oznámení nebylo podáno v dobré víře. V dobré víře je dle slovenské úpravy podáno oznámení v případě, že je v době oznámení oznamovatel přesvědčen o pravdivosti informací, které poskytuje. Dobrá víra se tedy vztahuje k pravdivosti poskytovaných informací.¹⁸⁶

¹⁸⁵ OECD. *Committing to Effective Whistleblower Protection*. OECD Publishing, Paris, 2016. ISBN 978-92-64-25263-9 (PDF). Dostupné z WWW: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252639-en>

¹⁸⁶ Slovensko. Zákon č. 307/2014 Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 2014, částka 95.

Slovenská úprava se tedy snaží chránit oznamovatele ještě předtím, než je proti němu uskutečněna odvěta. Taková ochrana je však aplikovatelná pouze na právní úkony zaměstnavatele, to znamená na určité formální akty jako je výpověď. Oznamovatel tak není chráněn proti jiným formám postihů, jako je opomenutí kariérního postupu, neposkytnutí odměn nebo zahlcování neodpovídající pracovní náplní. Existuje mnoho metod, kterými zaměstnavatel může oznamovateli ztížit pracovní podmínky a znechutit mu pracovní činnost natolik, že oznamovatel nakonec pracoviště sám opustí.

Tento zmíněný model ochrany se vztahuje také jen na oznamovatele, kteří nepožadují uchování své totožnosti v tajnosti. Zaměstnavatel je vyrozuměn o udělení statusu chráněného oznamovatele a přirozeně musí znát totožnost oznamovatele, aby nečinil právní úkony vůči tomuto zaměstnanci bez jeho souhlasu. Institut chráněného oznamovatele tak nemohou využít oznamovatelé, kteří si přejí zůstat vůči svému zaměstnavateli v tajnosti.

Při interním oznámení uvnitř struktur organizace dle slovenské úpravy nemůže být udělen oznamovateli status chráněného oznamovatele v rámci správního nebo trestního řízení. Právní úkony zaměstnavatele bez souhlasu oznamovatele nebo inspektorátu práce tedy nejsou automaticky neplatné. Namísto tohoto institutu zavedla slovenská úprava institut pozastavení účinnosti pracovněprávního úkonu. Oznamovatel se může do 7 dnů od momentu, kdy se o pracovněprávním úkonu zaměstnavatele dozvěděl, požádat inspektorát práce o pozastavení jeho účinnosti. Znovu se tedy jedná o ochranu, která je v dispozici samotného oznamovatele. Možnost požádat o pozastavení účinnosti pracovněprávního úkonu má i oznamovatel, který podal externí oznámení, ale nepožádal o status chráněného oznamovatele právě z důvodu utajení totožnosti. Odložení účinnosti pracovněprávního úkonu je dále podmíněno podáním návrhu na předběžné opatření a ochrana pak trvá až do pravomocného rozhodnutí o předběžném opatření. Navazovat pak bude řízení u soudu o neplatnosti právního úkonu.

Závěr

Oznamovatelé trestné činnosti jsou bezesporu velkým přínosem pro potírání kriminality. Může se jednat o oběti trestné činnosti, které díky své zkušenosti mohou poskytnout detailní informace policii, nebo o oznamovatele korupčních jednání neboli whistleblowery, kteří zase jako téměř jediní mají přístup k informacím, které by jinak zůstaly navždy skryty. Tato diplomová práce se věnovala těmto dvěma skupinám oznamovatelů trestné činnosti. U té první, tj. u obětí kriminality, musíme zkoumat a porovnávat vývoj jejich oznamovacích nálad v čase, abychom mohli interpretovat vývoj kriminality a správně na něj reagovat. V druhém případě, tj. u whistleblowerů je nutno naopak aktivně podporovat, chránit a motivovat k oznamování nekalých jednání, o kterých se dozví. Dnešní právní úprava nedostatečně deklaruje pozitivní přínos oznamovatelů pro veřejné zájmy a nedává oznamovatelům mnoho možností, jak naložit se situací, kdy se o nějakém korupčním jednání dozvedí. Je tedy nezbytné legálně upravit postavení oznamovatelů a nabídnout jim ochranu výměnnou za cenné informace o korupčních praktikách

Účinná ochrana oznamovatelů korupčních jednání je jednou ze stěžejních složek boje proti korupci. Orgány činné v trestním řízení získávají informace o korupci především právě od oznamovatelů, kterých však není mnoho. V roce 2015 bylo v kriminální statistice police zaznamenáno pouze 190 trestných činů úplatkářství, což je mnohem méně, než jaká je obecná představa o rozsahu korupce v České republice. Protože je korupční jednání uzavřeným aktem dvou stran, které z takového jednání profitují a protože po sobě nezanechává klasické oběti, nýbrž obětí je celá společnost, tak je velice těžké takovou činnost odhalovat. Zaměstnanci, kteří pracují pro zaměstnavatele, který se angažuje v korupčních praktikách, nebo pracují pro nadřízené, kteří se účastní korupčního jednání, mimo vědomí zaměstnavatele mají však možnost se více než kdokoliv jiný o korupčním jednání dozvědět. Jsou tedy nejdůležitějším zdrojem informací a je potřeba právně upravit jejich postavení, aby byli motivováni a chráněni.

Úprava ochrany oznamovatelů by se dle mého názoru měla vydat cestou speciální nového zákona, který by byl srozumitelný a jasně deklaroval přínos oznamovatele veřejným zájmům. Česká republika by se měla inspirovat srbskou úpravou, která je experty a neziskovými organizacemi brána jako jedna z nejlepších a nejkompexnějších. Úprava ochrany by se měla vyznačovat širokou osobní působností, aby dopadala i na osoby mimo zaměstnanecký poměr, ale vykonávající faktickou činnost pro zaměstnavatele, například brigádníci, dobrovolníci

apod. Měla by zahrnovat jak veřejný, tak i soukromý sektor. Ochrana oznamovatelů by se neměla vztahovat pouze na oznámení konkrétních trestných činů, ale měla by uvést výčet hodnot, které pokud jsou porušeny, pak jejich oznámení bude chráněno. Po oznamovateli by neměla být vyžadována objektivní pravdivost oznamovaných skutečností, ale pouze rozumné přesvědčení, že se jedná o pravdivé informace. Zavedeny by měly být jak interní, tak externí oznamovací kanály s důrazem na prvořadost interních mechanismů. Ty mohou sloužit jako prevence velkých škod a havárií a ve výsledku jsou efektivní i pro samotné zaměstnavatele, kteří se o nekalém jednání dozvědí jako první, mohou ho zastavit a vyhnout se tak vyšším pokutám nebo trestnímu stíhání. Interní oznamovací kanály by měly směřovat k nezávislé osobě mimo strukturu nadřazenosti a podřízenosti a měly by zamezit oznamování nadřízené osobě, kterou v dnešní době zaměstnanci preferují. Takovou úlohu by mohl převzít interní ombudsman, který by oznámení prvotně prověřil a postoupil vedení společnosti nebo v případě hrozícího nebezpečí by informoval příslušné orgány. Interní mechanismy by měly být doplněny externím oznamovacím kanálem. Oznamovatel se může obrátit na orgány, které jsou příslušné k projednávání předmětu oznámení, ale měl by mít také možnost obrátit se na specializovaný úřad, který by ho vedl procesem oznámení a následného řízení. Tuto činnost dnes vykonávají především neziskové organizace, které poskytují oznamovatelům podporu a poradní činnost. Takovou úlohu by měl převzít stát, čímž by deklaroval jasný zájem na oznámeních poskytnutých od oznamovatelů. Nová instituce pro whistleblowing by mohla být přidružena k úřadu Veřejného ochránce práv. Ten má dlouhodobě vysokou míru důvěry napříč veřejností, což je v případě whistleblowingu velmi důležité kritérium.

Výslovně by měl být stanoven zákaz jakýchkoliv odvetných opatření vůči zaměstnanci. Odvetné opatření by pak mělo být definováno jako jakékoliv znevýhodnění zaměstnance, ať již aktivním úkonem, nebo opomenutím poskytnutí výhody ve spojitosti s oznámením. Pokud k odvetnému opatření dojde, obracel by se oznamovatel na soud. Součástí ochrany oznamovatelů by mělo být obrácené nebo alespoň sdílené důkazní břemeno. Tíha by ležela na zaměstnavateli, aby prokázal, že se nejednalo o odvetné opatření, že neexistuje spojitost mezi opatřením vůči zaměstnanci a oznámením. Úprava ochrany musí být doplněna systémem podpůrných předběžných opatření, která do vyřešení soudního řízení upravila postavení oznamovatele a přiznala mu např. náhradu výdajů za právní zastoupení, pobírání mzdy, převedení na jinou pracovní pozici za stejných podmínek nebo znovu přijetí na stejnou pracovní pozici. Systém předběžných opatření musí být nastaven tak, aby se rozhodnutí oznámit nestalo pro oznamovatele likvidačním v průběhu soudního řízení, tím, že ztratí práci

a bude mít výdaje za právní zastoupení. V soudním řízení by měl oznamovatel možnost domáhat se vyslovení, že proti němu bylo použito odvetné opatření, zákazu opakování nebo trvání odvetného opatření, odstranění následků odvetného opatření, kompenzace majetkové a nemajetkové újmy a zveřejnění soudního rozhodnutí, tak jak to upravuje např. srbský zákon. Takovýmto žalobám by měla být dána přednost a měl by být kladen zvláštní důraz na projednání bez průtahů. Možností je i zakotvení lhůty, ve které musí soud o žalobě oznamovatele rozhodnout a lhůty, ve které musí rozhodnout o předběžném opatření.

Za úvahu stojí i použití slovenského prevenčního modelu ochrany, který se však omezuje jen na faktické úkony zaměstnavatele. V případě přiznání statusu chráněného oznamovatele nesmí zaměstnavatel činit pracovněprávní úkony bez souhlasu oznamovatele nebo inspektorátu práce. Aplikována by případně mohla být i kombinace výše zmíněné soudní ochrany se specifickými rysy pro případy whistleblowingu s prevenčním slovenským modelem. Tento model by však byl velmi náročný na institucionální zázemí. V České republice neexistuje centralizovaný orgán, který by byl schopen činit všechny úlohy spojené s prevenčním modelem ochrany. Status chráněného oznamovatele by musely udělovat soudy, státní zastupitelství nebo správní orgány příslušné k řešení předmětu oznámení, souhlas s učiněním pracovněprávního úkonu pak zase jiné orgány, pravděpodobně Státní úřad inspekce práce nebo oblastní inspektoráty práce. Do působnosti těchto orgánů však nespadá kontrola nad dodržováním povinností ve služebních poměrech vojáků z povolání a ve služebních poměrech státních zaměstnanců je omezena jen na dílčí oblasti. Působnost daných orgánů by musela být rozšířena.

Seznam použitých zkratek

- **SOX:** Sarbanes-Oaxley Act
- **DFC:** Dodd-Frank Act
- **VOP:** Veřejný ochránce práv

Literatura

Citované právní předpisy

- Česko. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2009, částka 11
- Česko. Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1961, částka 66
- Česko. Zákon č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2013, částka 47
- Česko. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, částka 84
- Česko. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2012, částka 33
- Česko. Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2014, částka 99
- Česko. Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2003, částka 121
- Česko. Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1999, částka 76
- Česko. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2004, částka 174
- Česko. Zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2009, částka 30
- Česko. Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1992, částka 7
- Česko. Nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu, In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2015, částka 61
- Slovensko. Zákon č. 307/2014 Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 2014, částka 95
- USA. Sarbanes-Oaxley Act, 2002. Dostupný z WWW: <http://www.soxlaw.com/>

Citované návrhy zákonů

- Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2016. Sněmovní tisk č. 799/0. Návrh poslance Andreje Babiše na vydání zákona o ochraně oznamovatelů trestných činů před neoprávněným postihem ze strany zaměstnavatele. Dostupný z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=799>

Citované mezinárodní dokumenty

- Doporučení Rady Evropy CM/Rec(2014)7. Dostupné z WWW: <http://www.cz10.cz/wp-content/uploads/2015/09/Ochrana-oznamovatel%C5%AF.pdf>. ISBN 978-92-871-7929-6

Monografie a učebnice

- BOTTOMLEY, A. K.; PEASE, K. *Crime and Punishment: Interpreting the Data*. Philadelphia: Milton Keynes Buckinghamshire, 1986. ISBN 0335153895
- CALDERONI, Francesco; CANEPPELE, Stefano; SAVONA, Ernesto Ugo. *Organized crime, corruption and crime prevention: essays in honor of Ernesto U. Savona*. Cham: Springer, 2014. Dostupný z knihovny University of Otago. ISBN 3319018396; ISBN 9783319018393
- COLEMAN, Clive. *Understanding Crime Data: Haunted by the Dark Figure*. Buckingham Philadelphia: Open University Press, 1996. ISBN 0335195199/0335195180
- FRANKOVÁ, Lenka; PETRÁKOVÁ, Lenka. *O nás s námi: Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) v české realitě a ve srovnání s dalšími zeměmi*. 2015. ISBN 978-80-905762-0-9
- HALE, Chris; HAYWARD, Keit; WAHIDIN, Azrini; WINCUP, Emma. *Criminology*. New York: Oxford University Press, 2005. ISBN 0-19-927036-8
- MINISTRY OF JUSTICE OF NEW ZEALAND. *The NZCASS in an International Context: Comparing the New Zealand Crime and Safety Survey with other international victim surveys*. Wellington, N.Z.: Ministry of Justice, 2010. ISBN: 978-0-478-29094-2
- OECD. *Committing to Effective Whistleblower Protection*. OECD Publishing, Paris, 2016. ISBN 978-92-64-25263-9 (PDF). Dostupné z WWW: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252639-en>
- PAVLIŠOVÁ, Radka. *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*. Praha, 2014, Transparency International. ISBN: 978-80-87123-22 – 5

- TIERNEY, John; O'NEILL, Maggie. *Criminology: Theory and Context* [e-book]. Florence: Taylor and Francis, 2013, [cit 15 May 2016]. Zdroj dostupný v rámci knihovny University of Otago na WWW <http://otago.eblib.com.au/patron/FullRecord.aspx?p=1581587>. eISBN: 9781317903147
- WILLIAMS, K. S. *Textbook on Criminology*. 5. Vydání. Oxford: Oxford University Press, 2004. ISBN 0199264406
- WORTH, Mark. *Whistleblowing in Europe Legal Protections for Whistleblowers in the EU*. Transparency International, 2013. ISBN: 978-3-943497-48-9

Odborné články

- BAUMER, Eric P. Neighborhood disadvantage and police notification by victims of violence. *Criminology*. 2002, roč. 40, č. 3, s. 579-608. ISSN: 0011-1384
- BAUMER, Eric P.; LAURITSEN, Janet L. Reporting Crime to the Police, 1973–2005: A Multivariate Analysis of Long Term Trends in the National Crime Survey (Ncs) And National Crimevictimization Survey (Ncvs). *Criminology*. 2010, roč. 48, č. 1, s. 132-185. ISSN: 0011-1384
- BERLINSKI, Claire. The Dark Figure of Corruption. *Policy Review*, 2009, č. 155, s. 71-81. ISSN: 01465945
- BOATENG, D.F. Crime Reporting Behaviour: Do Attitudes Towards the Police Matter?. *Journal of Interpersonal Violence*. 2016, s. 2. Omezený přístup také z WWW: <http://jiv.sagepub.com.ezproxy.otago.ac.nz/content/early/2016/02/21/0886260516632356>. E-ISSN: 1552-6518
- BOWLES, Roger; GARCIA, Reyes Maria; GAROUPA, Nuno. Crime Reporting Decisions and the Costs of Crime. *European Journal on Criminal Policy and Research*. 2009, roč. 14, č. 4, s. 365-377. ISSN: 0928-1371
- BROWN, Rick. "Explaining the Property Crime Drop: The Offender Perspective". *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*. 2015, roč. č. 495, s. 1-7
- DIJK, van Jan. *The World of Crime: Breaking the Silence on Problems of Security, Justice, and Development Across the World*, Sage Publications, Inc., 2008. s. 123-142. ISBN 9781412956796
- DIJK, van Jan; TSELONI, Andromachi. International trends in victimization and recorded crime. In DIJK, van Jan; TSELONI, Andromachi; FARRELL, Graham. *The International*

- Drop in Crime: New Directions in Research*. Basingstoke: Palgrave/Macmillan, 2012. s. 11-36. ISBN 978-1-137-29146-2
- FARREL, Graham; TSELONI, Andromachi; MAILLEY, Jen; TILLEY, Nick. The Crime Drop and Security Hypothesis. *Journal of Research of Crime and Delinquency*. 2011, roč. 48, č. 1, s. 147-175. ISSN: 0022-4278
 - FELSON, Richard B.; et all. Reason for Reporting and not Reporting Domestic Violence to the Police. *Criminology*. 2002, roč. 40, č. 3, s. 617-647. ISSN: 0011-1384
 - HÜTTLE, Tivadar; LÉDERER, Sándor. *Public Integrity*. Whistleblowing in Central Europe. Roč. 15, č. 3, s. 283-306. DOI:10.2753
 - KANG, Ji Hyon; LYNCH, James P. Calling the Police in Instances of Family Violence. *Crime & Delinquency*. 2014, roč. 60, č. 1, s. 43-59. ISSN: 0011-1287
 - KESTEREN, John van; DIJK, Jan van; MAYHEW, Pat. The International Crime Victims Surveys: A retrospective. *International Review of Victimology*. 2014, roč. 20, č. 1, s. 49–69. ISSN: 0269-7580
 - LATIMER, Paul; BROWN, A. J. Whistleblowers Laws: International best Practise. *UNSW Law Journal*. Vol. 31, č. 3, 2008. Dostupný z WWW: <http://www.austlii.edu.au/au/journals/UNSWLawJl/2008/40.pdf>
 - LEWIS, David. Is a Public Interest Test for Workplace Whistleblowing in Society's Interest?. *International Journal of Law and Management*. 2015, roč. 57, č. 2, s. 141-158. Dostupný z WWW: <http://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/IJLMA-10-2014-0056>
 - MACDONALD, Ziggy. Revisiting the Dark Figure. *British Journal of Criminology*. 2001, roč. 41, č. 1, s. 127-149. ISSN: 1464-3529
 - MOBERLY, Richard. Sarbanes Oxley's Structural Model To Encourage Corporate Whistleblowers. *Brigham Young University Law Review*. 2006. Dostupný z WWW: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=902941
 - MOBERLY, Richard. Sarbanes-Oxley's Whistleblower Provisions – ten years later. *64 South Carolina Law Review*. 2012, č. 1. Dostupné z WWW: <http://ssrn.com/abstract=2064061>
 - SLOCUM, Lee Ann, et all. Neighborhood Structural Characteristics, Individual-Level Attitudes, and Youths' Crime Reporting Intentions. *Criminology*. 2010, roč. 48, č. 4, s. 1063-1100. ISSN: 0011-1384
 - SVENSSON, Robert. Strategic Offences in the Criminal Career Context. *British Journal of Criminology*. 2002, roč. 42, č. 2, s. 395-411. ISSN: 1464-3529

- TARLING, Roger; MORRIS, Katie. Reporting Crime to the Police. *The British Journal of Criminology*. 2010, roč. 50, č. 3, s. 474-490. ISSN: 0007-0955
- TCHERNI, M.; DAVIES, A.; LOPES, G. a LIZOTTE, A. "The Dark Figure of Online Property Crime: Is Cyberspace Hiding a Crime Wave?". *Justice Quarterly*. 2015, roč. č. s. 1-22. 0741-8825
- WATKINS, Adam M. Examining the Disparity between Juvenile and Adult Victims in Notifying the Police: A Study of Mediating Variables. *Journal of research in Crime and Delinquency*. 2005, roč. 42, č. 3, s. 333-353. ISSN: 0022-4278
- WONG, Thessa M. L.; VAN DE SCHOOT, Res. The Effect of Offenders' Sex on Reporting Crimes to the Police. *Journal of Interpersonal Violence*. 2012, roč. 27, č. 7, s. 1276-1292. ISSN: 0886-2605

Příspěvky ve sbornících

- MAREŠOVÁ, Alena. Resortní statistiky – základní zdroj informací o kriminalitě v české republice. IN *Vybrané metody kriminologického výzkumu*. 1. vydání. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2011.
- MAREŠOVÁ, Alena. Některé příčiny latentní kriminality. IN KOŠECKÁ, Daniela. *Obete Kriminality: Zborník príspevkov zo seminára s medzinárodnou účasťou*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2015. s. 62-68. ISBN 978-80-89726-45-5
- SAVONA, E.; MEZZANOTTE, L. "Double standards in public life: The case of international corruption." In RIDER, B. *Corruption: The enemy within*. Hague: Kluwer Law International, 1997

Internetové zdroje

- New Zealand Police. Crime Statistic 2015. Dostupná z WWW: <http://www.police.govt.nz/about-us/publications/statistics>
- Policie ČR. Definice korupce. Informace dostupné z WWW: <http://www.policie.cz/clanek/co-je-korupce.aspx>
- Policie ČR. Statistické přehledy kriminality za rok 2015. Dostupné z WWW: <http://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2015.aspx>

- Serbia Long Anticipated Act on Protection of Whistleblowers. Informace dostupné z WWW: <http://www.schoenherr.eu/publications/publications-detail/serbia-long-anticipated-act-on-protection-of-whistleblowers-is-finally-adopted>
- Transparency International. Corruption Perception Index. CPI 2015 dostupné z WWW: <https://www.transparency.org/cpi2015/>
- Transparency International. Definice korupce. Dostupná z WWW: <https://www.transparency.cz/korupce>
- Whistlebloweri jsou v korupčních kauzách klíčoví. Článek dostupný z WWW: <http://www.ceska-justice.cz/2015/09/bradacova-whistlebloweri-jsou-v-korupcnich-kauzach-klicovi>
- World Governance Indicators. WGI Austrálie a Nového Zélandu dostupné z WWW: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

Průzkumy a Studie

- CENTRUM PRO VÝZKUM VEŘEJNÉHO MÍNĚNÍ. Průzkum CVVM z roku 2016. Sociologický ústav AV ČR. Dostupný z WWW: http://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c1/a7575/f3/pi160713.pdf
- DIENSTBIER, Jiří. Návrh alternativ legislativního řešení ochrany oznamovatelů. Předkladatel: ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu a předseda Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí. Studie. Praha, červen 2016.
- Ethics Resource Center. *Blowing the Whistle on Workplace Misconduct*. Studie. 2010. Dostupné z WWW: <https://www.saiglobal.com/compliance/resources/whitepapers/ethics-reporting-whistleblowing-ERC.pdf>
- FRANKOVÁ, Lenka. *Doporučení pro legislativní návrh komplexní ochrany oznamovatelů nekalých jednání v České republice*. Dostupné z WWW: http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni_legislativni_doporuceni_cz_05-1.pdf
- MINISTRY OF JUSTICE OF NEW ZEALAND. *2014 New Zealand Crime and Safety Survey: Main Findings*. Wellington: Published by the Ministry of Justice, 2015. s. 116. online ISBN 978-0-478-32451-8
- MYERS, Anna; LEYER, Petr. *Možné funkce centra pro oznamovatele v České republice*. Studie. ECCU-ACAMOL-CZ-TP3/2015

- STEM. Průzkum agentury Stem z roku 2011. Vydáno 24. 2. 2011. Dostupné z WWW: https://www.stem.cz/wp-content/uploads/2015/12/2122_1352.pdf
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *International Principals for Whistleblowers Legislation*. 2013. Report. Dostupný z WWW: http://www.transparency.org/whatwedo/publication/international_principles_for_whistleblower_legislation

Disertační práce

- GOUDRIAAN, Heike. *Reporting Crime: Effects of Social Context on the Decision of Victims to Notify the Police*. Leiden, 2006. Disertační práce. University of Leiden. Prof. dr. G.J.N. Bruinsma. Dostupné také z WWW: <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/4410>

Ostatní

- Programové prohlášení vlády České republiky a Koaliční smlouva mezi ČSSD, hnutím ANO a KDU-ČSL na volební období 2013-2017. Dostupné z WWW: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-vlady-cr-115911>
- Mezinárodní konference Výzva pro českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU, konaná 17-18. 9. 2015. Praha, Nová radnice Magistrátu Hl. m. Prahy, Mariánské náměstí 2, Praha 1.

Abstrakt

Tématem této diplomové práce je kriminologický význam oznamování trestné činnosti. První část této práce se zabývá především kriminalitou latentní, tedy tou částí kriminality, která zůstává skrytá. Diskutovány jsou možnosti a limity evidování kriminality do statistik a důvody, proč je určitá část trestné činnosti skryta v tzv. temné zóně kriminality a není zjištěna policií. Jako nejvýraznější příčinnou latence se jeví neoznamování kriminality ze strany obětí.

Druhá část této práce se pak blíže věnuje fenoménu neoznamování kriminality. Popisovány jsou jednotlivé faktory, které vedou oběti k rozhodnutí, že trestný čin neoznámí. Prvním a téměř nejdůležitějším faktorem, který je v této práci diskutován, je racionální úsudek oběti. Druhým popisovaným faktorem je důvěra v policii mezi veřejností na daném území. Třetím faktorem je pak vliv lokality, ve které oběť žije a čtvrtým vliv věku oběti na rozhodování, zda trestnou činnost oznámit či nikoliv. Pátým faktorem, kterým se tato práce zabývá, je pak vliv pohlaví pachatele, především fakt, že kriminalita páchaná ženami, je oběťmi oznamována méně. Zvláštní kapitola je pak věnována oznamování domácího násilí.

Třetí část této práce se zabývá oznamováním korupčních jednání, především trestných činů úplatkářství. V této oblasti v České republice zatím neexistuje úprava postavení oznamovatelů korupčních praktik, která je celosvětově brána jako stěžejní součást boje proti korupci. Oznamovatelé jsou hlavními aktéry odhalování korupce, ale právní řád jim neposkytuje záruky a ochranu proti odvetným opatřením ze strany zaměstnavatele. Součástí této práce je úvaha, jak by úprava ochrany oznamovatelů mohla v České republice vypadat. Tato práce se především inspirovává srbskou úpravou ochrany oznamovatelů, která je mezi experty a neziskovými organizacemi považována za jednu z nejlepších. Diskutována je forma legální úpravy, věcná a osobní působnost, popisovány jsou možné oznamovací mechanismy a prostředky ochrany.

Abstract

The topic of this thesis is the criminological significance of crime reporting. The first part deals with the issues of latent crime, the part of crime which stays hidden. It describes the possibilities and limits of crime recording and the reasons why a significant part of crime stays in the so called dark area of crime and gets never discovered by police. The most significant cause of latent crime seems to be the non-reporting behavior of victims.

The second part closely looks at the non-reporting behavior of victims and describes the individual factors, which lead to the decision to not report a crime to the police. First and nearly most important factor described is the cost and benefit theory. Second factor that the thesis is dealing with is the trust in police in a specific territory. Third factor is the influence of neighborhood in which the victim lives and fourth is the influence of victim's age. Fifth factor described in this thesis is the gender of the offender, primarily the fact, that crimes committed by women get reported less than crime committed by men. Special chapter is dedicated also to the reporting of domestic violence.

The third part of this thesis deals with reporting of corruption, primarily of bribery criminal offences. In this area Czech Republic still doesn't have legal provisions to secure the status of whistleblowers, which are taken worldwide as a key component of the fight against corruption. Whistleblowers are the main participants in uncovering of corruption offences, but the legal framework doesn't offer them protection against the retaliation from the employer. Part of this thesis contains consideration, what kind of legal provisions should Czech Republic enact. This thesis is mainly inspired by the Serbian legal provisions, which are among experts and nongovernmental organizations taken as one of the best in the world. It discusses the form of legal provisions, scope of coverage, possible reporting mechanisms and protection instruments.

Název práce v anglickém jazyce

The criminological significance of crime reporting with the aim on reporting of bribery offences (whistleblowing)

Klíčová slova, key words

oznamování trestných činů – crime reporting

oznamování korupce – reporting of corruption

latentní kriminalita – latent crime

kriminologie – criminology

oznamovatel - whistleblower