



V Bruseli 23. 4. 2018
COM(2018) 214 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE A EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNE MU VÝBORU**

Lepšia ochrana oznamovateľov na úrovni EÚ

1. Úvod

Veľké škandály posledných rokov a mesiacov, od LuxLeaks až po Panama Papers a Paradise Papers, či aféry Dieselgate a Cambridge Analytica, nasmerovali našu pozornosť na to, ako môže protiprávne konanie vo vnútri organizácií alebo spoločností vo verejnom i súkromnom sektore vážne poškodiť verejný záujem. V mnohých prípadoch tieto škandály a škody spôsobené na životnom prostredí, verejnom zdraví a bezpečnosti, ako aj na verejných financiách na národnej či európskej úrovni vyšli najavo vďaka ľuďom, ktorí sa ozvali, keď na protiprávne konanie narazili pri vykonávaní svojej práce. Títo „oznamovatelia“ často riskujú kariéru a živobytie a v niektorých prípadoch znášajú závažné a dlhodobé finančné, zdravotné, reputačné a osobné následky. Zaistenie riadnej ochrany tých, ktorí sa ozvú, má zásadný význam pri predchádzaní protiprávnemu konaniu a ochrane verejného záujmu.

Oznamovatelia sú zároveň kľúčovými zdrojmi pre investigatívnu žurnalistiku. Oznamovatelia sa často obracajú na novinárov vtedy, keď sa ich obavy v súvislosti s protiprávnym konaním neriešia a ostáva im už len zverejnenie. Ochrana úlohy investigatívnej žurnalistiky ako strážneho psa v demokratickej spoločnosti si vyžaduje nielen ochranu dôvernosti jej zdrojov, ale aj ochranu oznamovateľov pred odplatou v prípade, že dôjde k odhaleniu ich totožnosti.

V tomto kontexte Komisia zavádza politický rámec na posilnenie ochrany oznamovateľov na úrovni EÚ a navrhuje „smernicu o ochrane osôb, ktoré oznámia porušenie práva Únie“¹. Vychádza pritom z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva o slobode prejavu a z odporúčania Rady Európy z roku 2014 o ochrane oznamovateľov², v ktorom sa stanovujú zásady na usmernenie štátov pri zavádzaní alebo preskúmvaní pravidiel vzťahujúcich sa oznamovateľov, ktorí oznamujú alebo poskytujú informácie o hrozbách pre verejný záujem alebo o jeho poškodení³. Tieto zásady tvoria základ pre účinné a vyvážené pravidlá, ktoré chránia zodpovedných oznamovateľov, a poskytujú záruky a prostriedky nápravy pre tých, ktorí boli poškodení nepresnými alebo zlomyseľnými oznámeniami⁴.

V posledných rokoch si osvojilo niektoré z týchto noriem viacero členských štátov EÚ. Niektoré členské štáty prijali súborné právne predpisy⁵. Ostatné členské štáty ponúkajú len sektorovú ochranu, napr. len proti korupcii alebo len vo verejnom sektore. V snahe zaviesť alebo posilniť ochranu oznamovateľov niektoré členské štáty zvažujú nové právne predpisy.

Niektoré prvky ochrany oznamovateľov sa už zaviedli do osobitných nástrojov EÚ v oblastiach ako napríklad finančné služby, bezpečnosť dopravy a ochrana životného prostredia, kde bolo naliehavo potrebné zabezpečiť riadne uplatňovanie práva Únie. Smernica

¹ COM(2018) 218.

² https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c5ea5

³ Pozri aj uznesenie PZ RE 2170 (2017), Podpora bezúhonnosti v správe vecí verejných v záujme riešenia politickej korupcie, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=23930&lang=en> a uznesenie 2060 (2015), Zlepšovanie ochrany oznamovateľov, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21931&lang=en>.

⁴ Normy ochrany oznamovateľov sú ďalej stanovené v medzinárodných dokumentoch, ako je napríklad Dohovor Organizácie Spojených národov proti korupcii z roku 2004, ktorého stranou je aj EÚ a všetky jej členské štáty, a dohovory Rady Európy o korupcii v oblasti občianskeho práva a trestného práva z roku 1999.

⁵ Ide o Francúzsko, Maďarsko, Írsko, Taliansko, Litvu, Maltu, Holandsko, Švédsko, Slovensko a Spojené Kráľovstvo.

o obchodnom tajomstve⁶ chráni oznamovateľov, ktorí sprístupnia obchodné tajomstvo v záujme ochrany verejného záujmu, ich vyňatím zo zodpovednosti.

V súčasnosti je ochrana oznamovateľov v EÚ celkovo naprieč členskými štátmi rozdrobená a v rôznych oblastiach politik nesúrodá. Nedávne oznamovateľmi odhalené škandály s cezhraničným dosahom svedčia o tom, ako môže nedostatočná ochrana v jednej krajine nielen negatívne vplývať na uplatňovanie politik EÚ v nej, ale aj presahovať do ďalších krajín a EÚ ako celku.

Podľa osobitného prieskumu Eurobarometra o korupcii z roku 2017⁷ si približne jedna tretina všetkých Európanov (29 %) myslí, že ľudia neoznamujú korupciu preto, lebo neexistuje ochrana jej oznamovateľov. V rámci verejnej konzultácie, ktorú uskutočnila Komisia v roku 2017⁸, bola obava z právnych a finančných dôsledkov najčastejšie uvádzaným dôvodom, z ktorého zamestnanci neoznamujú protispoločenskú činnosť.

Strach z odvety je často opodstatnený. Z celosvetového prieskumu etiky podnikania uskutočneného v roku 2016⁹, ktorého sa zúčastnilo vyše 10 000 pracovníkov v súkromnom, verejnom a neziskovom sektore v 13 krajinách, vyplynulo, že 33 % pracovníkov bolo svedkom protiprávneho konania; 59 % pracovníkov ho oznámilo a 36 % sa to vypomstilo.

V zisteniach osobitného prieskumu Eurobarometra 470 sa prejavuje nedostatok presvedčenia o užitočnosti oznamovania : dva najčastejšie dôvody neoznámenej korupcie boli: i) problém čokoľvek dokázať (45 %); a (ii) aj keď bol dôkaz k dispozícii, zodpovedné osoby by neboli potrestané (32 %).

Okrem toho potenciálni oznamovatelia, ktorí sú svedkami protiprávnej činnosti a cítia sa bezpečne na to, aby ju oznámili, tak nemôžu urobiť jednoducho preto, že nevedia, kde a ako takéto oznámenie urobiť. 49 % opýtaných v osobitnom prieskume Eurobarometra o korupcii v roku 2017 nevedelo, kde oznámiť korupciu, ak by ju zažili alebo boli jej svedkom. Len 15 % všetkých respondentov v prieskume Komisie vedelo o súčasných pravidlách ochrany oznamovateľov vo svojej krajine.

K nízkej miere oznamovania takisto prispievajú sociálno-kultúrne faktory, najmä hlboko zakorenené negatívne vnímanie oznamovateľov v spoločnosti¹⁰. Tretím najčastejším dôvodom uvádzaným v prieskume Komisie, pokiaľ ide o to, prečo pracovníci neoznamujú protiprávnu činnosť, bol strach zo zlej povesti.

Inštitúcie EÚ a mnoho zainteresovaných strán volali po silnejšej ochrane oznamovateľov na úrovni EÚ. V januári a októbri 2017 Európsky parlament¹¹ vyzval Komisiu, aby do konca roku 2017 predložila nadsektorový legislatívny návrh na zaistenie vysokej úrovne ochrany

⁶ Smernica (EÚ) 2016/943 z 8. júna 2016 o ochrane nesprístupneného know-how a obchodných informácií (obchodného tajomstva) (Ú. v. EÚ L 157, s. 1).

⁷ https://data.europa.eu/euodp/data/dataset/S2176_88_2_470_ENG

⁸ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54254

⁹ ECI (2016), Global Business Ethic Survey, Measuring Risk and Promoting Workplace Integrity, http://www.boeingsuppliers.com/2016_Global_Ethics_Survey_Report.pdf. Celosvetový prieskum etiky podnikania je financovaný zo strany dotknutých odvetví.

¹⁰ Transparency International (2013), Whistleblowing in Europe: Legal protections for whistleblowers in the EU.

¹¹ Uznesenie Európskeho parlamentu z 24. októbra 2017 o legitímnych opatreniach na ochranu oznamovateľov konajúcich vo verejnom záujme pri odhaľovaní dôverných informácií spoločností a verejných orgánov (2016/2224(INI)) a uznesenie Európskeho parlamentu z 20. januára 2017 o úlohe oznamovateľov nekalých praktík pri ochrane finančných záujmov EÚ (2016/2055(INI)).

oznamovateľov v EÚ, a to vo verejnom aj súkromnom sektore a vo vnútroštátnych aj európskych inštitúciách. Rada vo svojich záveroch o daňovej transparentnosti z 11. októbra 2016 vyzvala Komisiu, aby preskúmala možnosť budúceho zásahu EÚ¹². Organizácie občianskej spoločnosti a odbory sa dôsledne dožadovali právnych predpisov na ochranu oznamovateľov konajúcich vo verejnom záujme pre celú EÚ¹³.

2. Pridaná hodnota ochrany oznamovateľov na úrovni EÚ

Ako sa zaviazal predseda Juncker vo vyhlásení o zámere, ktoré dopĺňa jeho prejav o stave Únie z roku 2016¹⁴, Komisia posúdila priestor na ďalší zásah v prospech posilnenia ochrany oznamovateľov na úrovni EÚ.

Posilnenie presadzovania práva EÚ a ochrana slobody prejavu

Z posúdenia zo strany Komisie vyplýva, že súčasné medzery a nesúrodá povaha ochrany oznamovateľov obmedzujú presadzovanie pravidiel EÚ. v oblastiach, v ktorých je často náročné odhaliť porušenie práva Únie, môžu byť oznamovatelia kľúčoví. Ak sa zabezpečí, že potenciálni oznamovatelia budú mať z oznámenia bezpečný pocit, môže sa podariť účinné odhalenie, vyšetrenie a stíhanie porušenia práva Únie, ktoré by inak mohlo vážne poškodiť verejný záujem.

Súčasná pravidlá EÚ na ochranu oznamovateľov vznikli ako bezprostredná odozva na škandály a mali za cieľ vyriešiť vznikajúce problémy s presadzovaním pravidiel v konkrétnych sektoroch. EÚ prikočila k ochrane oznamovateľov napríklad v sektore finančných služieb po finančnej kríze, ktorá odhalila závažné nedostatky v presadzovaní pravidiel EÚ¹⁵. Posúdenie Komisie preukázalo, že nadišiel čas chopiť sa iniciatívy a ochranu oznamovateľov uplatňovať systematicky ako súčasť práva Únie, a to nielen v oblastiach, kde už došlo k závažnému poškodeniu verejného záujmu, ale aj preventívne.

Zlepšovaním ochrany oznamovateľov si Komisia plní záväzok, že bude klásť väčší dôraz na presadzovanie, aby slúžilo vo všeobecnom záujme, ako sa uvádza v oznámení z roku 2016 s názvom „Právo EÚ: Lepšie výsledky pomocou lepšieho uplatňovania práva“¹⁶. Lepšia ochrana oznamovateľov priniesť pozitíva do každodenného života v prospech všetkých Európanov tým, že pomôže predchádzať závažným ohrozeniam verejného záujmu, ktoré sa môžu rozšíriť aj za štátne hranice. Okrem v konzultácii Komisie sa ukázalo, akú silnú podporu majú právne záväzné minimálne normy ochrany oznamovateľov v práve Únie, najmä v boji proti podvodom, korupcii, daňovým únikom a vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam, ako aj pri ochrane životného prostredia, verejného zdravia a bezpečnosti.

¹² <http://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2016/10/11-ecofin-conclusions-tax-transparency/>

¹³ Napríklad Transparency International, Európska federácia odborových organizácií verejnej správy a Európska federácia novinárov. Petícia Eurocadres získala vyše 81 000 podpisov a podporu od vyše 80 relevantných organizácií <https://act.wemove.eu/campaigns/whistleblowers>.

¹⁴ https://ec.europa.eu/commission/state-union-2016_sk. Tento záväzok Komisia opätovne potvrdila o svojich pracovných programoch na roky 2017 a 2018 https://ec.europa.eu/info/test-strategy/strategy-documents_en, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2018_en.pdf

¹⁵ Oznámenie z 8.12.2010, Posilňovanie sankčných režimov v odvetví finančných služieb, COM(2010) 716 final.

¹⁶ 2017/C 18/02.

Navyše dôrazná ochrana oznamovateľov na úrovni EÚ bráni slobodu prejavu a slobodu médií, ktoré sú zakotvené v článku 11 Charty základných práv Európskej únie. Komisia si ňou plní záväzok, ktorý jej vyplýva z druhého výročného kolokvia o základných právach na tému „Pluralita médií a demokracia“ uskutočneného v novembri 2016¹⁷. Oznamovatelia budú ochotnejší hovoriť s investigatívnymi novinármi, ak budú chránení pred odplatou a získajú právnu istotu, ktorú potrebujú na prijatie informovaného rozhodnutia s plným vedomím svojich práv a povinností.

Lepšia ochrana finančných záujmov EÚ

Zabezpečenie silnej ochrany oznamovateľov nad rámec ochrany, ktorá sa už poskytuje zamestnancom EÚ, môže uľahčiť odhaľovanie podvodov, korupcie, profesijných pochybení a iných nezákonných činností s vplyvom na finančné záujmy EÚ, predchádzanie týmto činnostiam a odrádzanie od ich páchania. Tým by sa posilnil príslušný systém presadzovania pravidiel. Tento systém je v súčasnosti založený na práci vnútroštátnych orgánov a Európskeho úradu pre boj proti podvodom (OLAF). V budúcnosti sa rozšíri o Európsku prokuratúru (EPPO), ktorá bude vyšetrovať a stíhať trestné činy s vplyvom na rozpočet EÚ.

Pokiaľ ide o inštitúcie a orgány EÚ, zamestnanci EÚ požívajú ochranu oznamovateľov na základe Služobného poriadku úradníkov Európskej únie a Podmienok zamestnávania ostatných zamestnancov Európskej únie. S účinnosťou od roku 2004 sa nariadením Rady (ES, Euratom) č. 723/2004¹⁸ zmenil služobný poriadok, do ktorého boli okrem iného zavedené postupy oznamovania akéhokoľvek podvodu, korupcie alebo závažnej nezrovnalosti a ochrana zamestnancov EÚ, ktorí oznamujú porušenia, pred negatívnymi dôsledkami.

Príspevok k spravodlivému a funkčnému jednotnému trhu

Spôľahlivá ochrana oznamovateľov môže prispieť k fungovaniu jednotného trhu viacerými spôsobmi.

Oznamovatelia môžu pomôcť riešiť nedostatočné presadzovanie pravidiel verejného obstarávania zo strany vnútroštátnych orgánov a prevádzkovateľov verejných služieb¹⁹. To môže posilniť bezúhonnosť a zodpovednosť v organizáciách verejného a súkromného sektora a pomôcť predchádzať korupcii a inej protiprávnej činnosti a odhaľovať ich. Neodhalená korupcia totiž znižuje príjmy a odčerpáva rozpočty, čo vedie k neefektívnemu poskytovaniu verejných služieb, naruša verejné investície a pôsobí ako prekážka hospodárskeho rastu vinou vytvárania neistoty v podnikaní, spomaľovania procesov a vzniku dodatočných nákladov²⁰.

¹⁷ http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-50/2016-fundamental-colloquium-conclusions_40602.pdf

¹⁸ Nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 723/2004 z 22. marca 2004, ktorým sa mení a dopĺňa Služobný poriadok zamestnancov Európskych spoločenstiev a Podmienky zamestnávania ostatných zamestnancov Európskych spoločenstiev (Ú. v. EÚ L 124, 27.4.2004, s. 1) (pozri články 22a, 22b a 22c).

¹⁹ V štúdii vypracovanej pre Komisiu v roku 2017 sa odhaduje, že strata potenciálnych príjmov vinou nedostatočnej ochrany oznamovateľov sa každoročne pohybuje v rozmedzí 5,8 až 9,6 miliardy EUR pre EÚ ako celok, Milieu (2017), Estimating the economic benefits of whistleblower protection in public procurement <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8d5955bd-9378-11e7-b92d-01aa75ed71a1/language-en>.

²⁰ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_fight-against-corruption_en.pdf

Ochrana oznamovateľov takisto prispeje k zaisteniu rovnakých podmienok, aby mohol riadne fungovať jednotný trh a aby mohli podniky pôsobiť v zdravom súťažnom prostredí. Zavedenie prísnych pravidiel ochrany oznamovateľov môže zlepšiť schopnosť podnikov včas odhaľovať a nahlasovať protiprávne konanie a predchádzať ďalším hospodárskym a reputačným škodám.

Na odhaľovanie porušení práva Únie v oblasti hospodárskej súťaže a pravidiel štátnej pomoci sú nevyhnutné informácie zvnútra. Ich cieľom je chrániť efektívne fungovanie trhov v Únii, vytvoriť pre podniky rovnaké podmienky a priniesť výhody spotrebiteľom. Pokiaľ ide o pravidlá hospodárskej súťaže pre podniky, ochrana oznamovateľov doplní politiku zhovievavosti EÚ, vďaka ktorej keď spoločnosti zapojené do kartelu ktoré nahlásia samy seba a predložia dôkazy, získajú úplnú imunitu voči pokutám alebo ich zníženie. Túto politiku v roku 2017 posilnili: (i) navrhovaná smernica o posilnení právomocí vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže na účely účinnejšieho presadzovania práva, v ktorej sa predpokladá určitá forma ochrany zamestnancov prvej spoločnosti spolupracujúcej pri vyšetrovaní²¹; a (ii) online nástroj, ktorý možno použiť na anonymné upozornenie Komisie na porušenie antitrustového práva²². Oznamovanie porušení pravidiel štátnej pomoci znižuje riziko, že dotácie narušia hospodársku súťaž na jednotnom trhu. Oznamovatelia zohrávajú dôležitú úlohu zvlášť pri oznamovaní nezákonne poskytnutej pomoci a pri informovaní o zneužití pomoci na vnútroštátnej, regionálnej či miestnej úrovni.

Zlepšením vnútropodnikovej transparentnosti, spoločenskej zodpovednosti a finančnej a nefinančnej výkonnosti môže ochrana oznamovateľov doplniť opatrenia na zvýšenie transparentnosti podnikania vo vzťahu k sociálnym a environmentálnym záležitostiam²³ a prispieť k cieľu Komisie vytvoriť všeobecnú a súbornú stratégiu EÚ pre udržateľné financovanie, ktorú načrtla v akčnom pláne pre ekologickejšie a čistejšie hospodárstvo²⁴.

Účinná ochrana oznamovateľov môže napomôcť plneniu programu Komisie v prospech spravodlivejšieho zdaňovania v EÚ, ako sa uvádza v reakcii na škandál Panama Papers²⁵. Oznamovatelia môžu zohrávať zásadnú úlohu v úsilí orgánov verejného sektora identifikovať daňové schémy, ktoré vedú k daňovým únikom alebo vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam, spôsobujú nespravodlivú daňovú súťaž a vedú k strate daňových príjmov pre členské štáty aj pre celkový rozpočet EÚ. Ide o doplnenie nedávnych iniciatív EÚ za zlepšenie transparentnosti v rôznych oblastiach politik a výmeny daňových informácií, medzi ktoré patria napríklad: (i) nové pravidlá týkajúce sa záväzných stanovísk²⁶, (ii) návrh, ktorým sa od sprostredkovateľov, ako sú napríklad daňoví poradcovia, účtovníci, banky a právnici, vyžaduje, aby daňovým úradom poskytli schémy daňového plánovania²⁷, a (iii) nové pravidlá,

²¹ Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady z 22. marca 2017 o posilnení právomocí orgánov na ochranu hospodárskej súťaže v členských štátoch na účely účinnejšieho presadzovania práva a zabezpečenia riadneho fungovania vnútorného trhu, COM(2017) 142 final - 2017/0063 (COD).

²² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-591_sk.htm

²³ Smernica 2013/34/EÚ z 26. júna 2013 o ročných účtovných závierkach, konsolidovaných účtovných závierkach a súvisiacich správach určitých druhov podnikov (Ú. v. EÚ L 182, s. 19) a oznámenie týkajúce sa usmernení o zverejňovaní nefinančných informácií (2017/C 215/01).

²⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018DC0097>

²⁵ Oznámenie z 5. júla 2016 o ďalších opatreniach na zvýšenie transparentnosti a posilnenie boja proti daňovým únikom a vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam, COM(2016) 451.

²⁶ Smernica Rady (EÚ) 2015/2376 z 8. decembra 2015, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu informácií v oblasti daní (Ú. v. EÚ L 332/1).

²⁷ Návrh smernice Rady, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu

v ktorých sa od nadnárodných podnikov vyžaduje, aby daňovým úradom oznámili informácie o tom, kde vytvárajú zisky a kde platia daň²⁸. Okrem toho ide o doplnenie: (i) návrhu na posilnenie pravidiel v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí, aby mali daňové orgány prístup k dôležitým informáciám, ktoré im umožňujú zasahovať proti daňovým únikom a vyhýbaniu sa daňovej povinnosti cez offshorové fondy²⁹, a (ii) širšieho úsilia o spravodlivejšie daňové prostredie pre podniky v EÚ³⁰.

Silná ochrana oznamovateľov v takých oblastiach, akými sú bezpečnosť výrobkov, verejné zdravie, ochrana spotrebiteľov, bezpečnosť dopravy, ochrana životného prostredia, jadrová bezpečnosť, bezpečnosť potravín a krmív, zdravie zvierat a dobré životné podmienky zvierat, ochrana súkromia a osobných údajov a bezpečnosť sieťových a informačných systémov, prispeje k účinnému vykonávaniu radu ďalších politík s priamym dosahom na dokončenie jednotného trhu, ktorý má priamy vplyv na každodenný život a blahobyt všetkých Európanov.

Spoločná vysoká úroveň ochrany ľudí, ktorí oznamujú porušenia pravidiel EÚ pri výkone svojej práce, zvýši ochranu pracovníkov vrátane ich zdravia a bezpečnosti, a to v súlade s cieľmi Komisie sledovanými najmä prostredníctvom Európskeho piliera sociálnych práv³¹. Ochrana sa rozšíri na všetkých tých, ktorí ak sa ozvú, sú v práci vystavení riziku odplaty, vrátane zamestnancov, samostatne zárobkovo činných osôb, osôb pracujúcich na voľnej nohe, zhotoviteľov a dodávateľov, ako aj dobrovoľníkov a neplatených stážistov. Takisto sa zabezpečí ochrana oznamovateľov v cezhraničných situáciách, ktorí z dôvodu súčasných rozdielov medzi vnútroštátnymi predpismi riskujú, že ich systém odignoruje a snaha o ochranu verejného záujmu sa im vypomstí.

Účinné kanály na oznamovanie protispoločenskej činnosti, ako aj vedomie potenciálnych oznamovateľov, že ozvať sa je bezpečné a prijateľné, by mali byť pre kultúru na pracovisku vo všeobecnosti prínosné.. Pravidlá ochrany oznamovateľov by sa uplatňovali paralelne so súčasnými pravidlami EÚ: (i) v oblasti rovnakého zaobchádzania, ktoré v prípade sťažnosti alebo konania na účely presadenia rovnakého zaobchádzania chránia proti viktimizácii³², a (ii)

informácií v oblasti daní v súvislosti s cezhraničnými opatreniami podliehajúcimi oznamovaniu, COM(2017) 335 final, 2017/0138 (CNS), o ktorej sa dosiahla politická dohoda dňa 13. marca 2018.

²⁸ Návrh smernice z 12. apríla 2016, ktorou sa mení smernica 2013/34/EÚ, pokiaľ ide o zverejňovanie informácií o daní z príjmu určitými podnikmi a pobočkami, COM/2016/0198 final – 2016/0107 (COD).

²⁹ Návrh smernice, ktorou sa mení smernica (EÚ) 2015/849 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu a smernica 2009/101/ES, COM(2016) 450 final 2016/0208 (COD).

³⁰ Smernica Rady (EÚ) 2016/1164 z 12. júla 2016, ktorou sa stanovujú pravidlá proti praktikám vyhýbania sa daňovým povinnostiam, ktoré majú priamy vplyv na fungovanie vnútorného trhu (v znení zmien); návrh smernice o spoločnom konsolidovanom základe dane z príjmov právnických osôb, COM/2016/0683 final - 2016/0336; návrh smernice o spoločnom základe dane z príjmov právnických osôb, COM/2016/0685 final - 2016/0337.

³¹ Najmä zásada 5 (spravodlivé pracovné podmienky) a zásada 7b (ochrana v prípade prepustenia) https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_sk.

³² Smernica 2006/54/ES z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania (prepracované znenie); smernica 2004/113/ES z 13. decembra 2004 o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaniu; smernica 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani; smernica Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod.

v oblasti ochrany proti obťažovaniu a bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci³³, ktoré pracovníkov oprávňujú obrátiť sa na príslušné vnútroštátne orgány, ak prijaté opatrenia nepovažujú za vhodné na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia, ale nedovoľujú, aby sa títo pracovníci kvôli tomu dostali do nevýhody.

3. Rámec účinnej ochrany oznamovateľov v EÚ

V návrhu Komisie na smernicu sa stanovujú minimálne normy ochrany oznamovateľov v oblastiach s jednoznačným úniovým rozmerom a kde je vplyv na presadzovanie najsilnejší. Účinná ochrana oznamovateľov je potrebná na zlepšenie presadzovania práva Únie v oblastiach, v ktorých:

- môže porušenie práva EÚ vážne poškodiť verejný záujem,
- sa dospelo k záveru, že treba zlepšiť presadzovanie práva, a
- oznamovatelia sú vo výhodnej pozícii oznámiť porušenie pravidiel.

Návrh sa preto zameriava na oznamovanie protizákonnej činnosti alebo porušení práva Únie oznamovateľmi v týchto oblastiach: (i) verejné obstarávanie; (ii) finančné služby, predchádzanie praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu; (iii) bezpečnosť výrobkov; (iv) bezpečnosť dopravy; (v) ochrana životného prostredia; (vi) jadrová bezpečnosť; (vii) bezpečnosť potravín a krmív, zdravie zvierat a dobré životné podmienky zvierat; (viii) verejné zdravie; (ix) ochrana spotrebiteľov; (x) ochrana súkromia a osobných údajov a bezpečnosť sieťových a informačných systémov. Takisto sa vzťahuje na porušenia týkajúce sa pravidiel Únie v oblasti hospodárskej súťaže, porušenia poškodzujúce finančné záujmy EÚ a, vzhľadom na ich negatívny vplyv na riadne fungovanie vnútorného trhu, aj na porušenia predpisov o dani z príjmu právnických osôb alebo postupy, ktorých účelom je získať daňové zvýhodnenie, ktoré je v rozpore s predmetom alebo účelom príslušného právneho predpisu o dani z príjmu právnických osôb.

S cieľom zabezpečiť, aby bol rozsah pôsobnosti smernice stále aktuálny, Komisia bude v každom budúcom akte Únie, pri ktorom je ochrana oznamovateľov relevantná a môže prispieť k účinnejšiemu presadzovaniu práva, venovať osobitnú pozornosť možnému rozšíreniu tohto rozsahu na ďalšie oblasti alebo akty Únie. Túto otázku Komisia zváži aj v správach o vykonávaní smernice.

Minimálne normy v navrhovanej smernici sa zameriavajú na dosiahnutie rovnomerne vysokej ochrany oznamovateľov v celej EÚ. Ich cieľom je zabezpečiť, aby:

- potenciálni oznamovatelia mali k dispozícii zrozumiteľné oznamovacie kanály na interné (v rámci organizácie) aj externé oznamovanie (určené orgánu mimo organizácie),
- v prípade, že takéto kanály nie sú k dispozícii alebo nemožno reálne očakávať, že budú riadne fungovať, potenciálni oznamovatelia môžu pristúpiť k zverejneniu,
- príslušné orgány sú povinné sa prijatými oznámeniami dôkladne zaoberať a poskytnúť oznamovateľom spätnú väzbu,
- odplata v jej rôznych podobách je zakázaná a bude sankcionovaná,

³³ Smernica 89/391/ES z 12. júna 1989 o zavádzaní opatrení na podporu zlepšenia bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov pri práci (Ú. v. ES L 183, 29.6.1989, s. 1). Samostatné rámcové dohody podpísané európskymi sociálnymi partnermi 26. apríla 2007 o obťažovaní a násilí na pracovisku a 8. októbra 2004 o pracovnom strese.

- v prípade, že sú oznamovatelia obeťou odplaty, majú k dispozícii bezplatné poradenstvo a náležité prostriedky nápravy, napríklad predbežné opatrenia na zastavenie trvania odplaty napríklad formou obťažovania na pracovisku, alebo na zabránenie prepusteniu až do rozhodnutia v potenciálne zdĺhavom súdnom konaní, obrátenie dôkazného bremena, v dôsledku čoho bude osoba žalujúca oznamovateľa povinná preukázať, že jej konanie nie je odplatou za oznámenie protispoločenskej činnosti.

Tieto minimálne normy zároveň poskytujú záruky, ktorých cieľom je:

- chrániť zodpovedné oznamovanie protispoločenskej činnosti, ktoré je skutočne zamerané na ochranu verejného záujmu,
- iniciatívne odrádzať od zlomyseľného oznamovania protispoločenskej činnosti a predchádzať poškodzovaniu dobrého mena,
- v plnej miere dodržiavať práva na obhajobu osôb dotknutých oznámeniami.

Konkrétne:

- oznamovateľom sa poskytne ochrana, ak mali rozumný dôvod sa domnievať, že oznamované informácie boli v čase oznámenia pravdivé,
- od oznamovateľov sa vo všeobecnosti požaduje, aby využívali v prvom rade interné kanály, v prípade, že tieto kanály nefungujú alebo nemožno reálne očakávať, že budú fungovať, napríklad ak by použitie interných kanálov ohrozilo účinnosť vyšetrovacích úkonov príslušných orgánov, môžu to oznámiť týmto orgánom a následne verejnosti/médiám, pokiaľ sa neprijalo žiadne vhodné opatrenie alebo ak nastali osobitné okolnosti ako napríklad bezprostredné alebo zjavné ohrozenie verejného záujmu,
- členské štáty zavedú primerané sankcie s cieľom odradiť od zlomyseľných alebo neopodstatnených oznámení alebo zverejňovaní,
- osoby dotknuté oznámeniami požívajú v plnom rozsahu prezumpciu neviny, právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces, ako aj právo na obhajobu.

Podpora a ostatné opatrenia na úrovni EÚ

Okrem minimálnych noriem ochrany v navrhovanej smernici Komisia podporuje účinnú ochranu oznamovateľov prostredníctvom ďalších opatrení.

Na obranu novinárov a slobody médií a na podnet Európskeho parlamentu Komisia v súčasnosti spolufinancuje projekty vedené Európskym centrom pre slobodu tlače a médií. Projekty poskytujú praktickú a právnu pomoc ohrozeným novinárom, ako aj školenia digitálnej sebaobrany pre novinárov. Od februára 2018 sa na projekty vzťahuje schéma financovania pre cezhraničných investigatívnych novinárov³⁴. Komisia okrem toho financuje Monitorovanie plurality médií, projekt merania rizík pre pluralitu médií v EÚ s použitím ukazovateľov, ako je napríklad ochrana slobody prejavu, novinárske štandardy a ochrana novinárov³⁵.

³⁴ V rámci prípravnej akcie Parlamentu týkajúcej sa cezhraničnej investigatívnej žurnalistiky sa Európskemu centru pre slobodu tlače a médií prideliла suma 1 milión EUR na uskutočnenie týchto činností. Projekt sa začal 1. februára 2018.

³⁵ <http://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/>

Prostredníctvom programu výmeny skúseností v oblasti boja proti korupcii³⁶ Komisia takisto uľahčuje výmeny osvedčených postupov v celej EÚ a financovanie projektov, vďaka ktorým môžu oznamovatelia čerpať z lepších informácií o svojich zákonných právach a povinnostiach, získať prístup k bezpečným a spoľahlivým kanálom na oznamovanie protiprávneho konania a dostať náležitú organizačnú podporu. Napríklad jednou z priorit súčasnej výzvy na predkladanie návrhov pre „Fond pre vnútornú bezpečnosť – Polícia“ v oblasti predchádzania korupcii je podporiť nástroje občianskeho dohľadu a investigatívnu žurnalistiku a nástroje, ktoré poskytujú oznamovateľom technickú a právnu pomoc³⁷. Komisia bude aj v rámci európskeho semestra pokračovať v monitorovaní úsilia členských štátov o potlačenie korupcie, ktorého súčasťou je aj ochrana oznamovateľov.

Vo svojej stratégii na účinné presadzovanie pravidiel EÚ³⁸ Komisia prikladá dôležitosť úlohe, ktorú zohráva európska sieť ombudsmanov. Túto sieť koordinuje európsky ombudsman, ktorý združuje národných a regionálnych ombudsmanov s cieľom podporovať dobrú správu vecí verejných pri vnútroštátnom uplatňovaní práva EÚ. Členovia tejto siete by v rámci svojej právomoci mohli vybavovať sťažnosti v prípadoch nesprávneho úradného postupu, ktorý bol spôsobený nekonaním na základe informácií od oznamovateľov, konkrétne v prípadoch, keď informácie poskytnuté oznamovateľmi na vnútroštátnej úrovni neviedli k začatiu riadneho vyšetrovania a ďalším krokom. Európsky ombudsman by mohol na základe informácií, ktoré mu poskytnú členovia siete o činnostiach a otázkach ochrany oznamovateľov, vypracovať správu a zaslať ju Komisii a Parlamentu.

Komisia okrem toho podporí členské štáty pri transpozícii smernice, aby sa dosiahla čo najväčšia konzistentnosť. Komisia sa bude stretávať s orgánmi členských štátov na bilaterálnych rokovaníach, kde sa bude diskutovať o otázkach, ktoré sa objavujú na vnútroštátnej úrovni, a kde sa sformuje platforma na výmenu informácií o transpozícii, skúseností a odborných znalostí.

4. Opatrenia členských štátov

Na ceste k súbornej ochrane oznamovateľov v členských štátoch

Ochrana oznamovateľov má z hľadiska lepšieho presadzovania práva EÚ v určitých oblastiach pridanú hodnotu, no jej prínos pre ochranu verejného záujmu je širší a presahuje sféru práva EÚ. To je dôvod, pre ktorý viacero členských štátov zaviedlo vlastné rámce na ochranu oznamovateľov. Účinný, súborný prístup k ochrane oznamovateľov si vyžaduje právnu istotu a dôslednosť, napríklad v boji proti podvodom, korupcii a iným nezákonným činnostiam, ktoré majú vplyv na verejné rozpočty vrátane národných fondov. V súvislosti s nadchádzajúcim prijatím navrhovanej smernice Komisia vyzýva členské štáty, aby uplatňovali zásady Rady Európy zakotvené v spomínanom odporúčaní a judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva k slobode prejavu. Tieto zásady spolu so zásadami stanovenými v navrhovanej smernici môžu slúžiť ako spoločný rámec pre členské štáty, ktoré

³⁶ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme/index_en.htm

³⁷ <https://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/isfp/topics/isfp-2017-ag-corrupt.html>

³⁸ Uvedené oznámenie s názvom „Právo EÚ: Lepšie výsledky pomocou lepšieho uplatňovania práva“.

chcú zhruba konzistentným spôsobom zaistiť účinnú ochranu oznamovateľov aj mimo oblastí, na ktoré sa vzťahuje návrh.

súborné a dôsledné vnútroštátne predpisy na ochranu oznamovateľov prinášajú viacero výhod:

- Zvyšujú zodpovednosť, transparentnosť a dobrú správu vecí verejných a pomáhajú v boji proti korupcii.
- Sú prospešné pre investičné prostredie a zvyšujú dôveru vo verejné inštitúcie.
- V súvislosti s dostupnou ochranou poskytujú občanom potrebný prehľad a právnu istotu a potenciálnym oznamovateľom dodávajú pocit istoty a podporujú ich v tom, aby sa ozvali.

Zvyšovanie informovanosti

Skúsenosti na vnútroštátnej úrovni a dostupné dôkazy ukazujú, že je potrebné, aby pravidlá na ochranu oznamovateľov zároveň účinne zvyšovali informovanosť. Komisia vyzýva členské štáty, aby okrem prijatia navrhovanej smernice zvažili ďalšie opatrenia vrátane tých praktických, ako je napríklad zvyšovanie povedomia a informovanie širokej verejnosti. Cieľom je:

- podporiť pozitívne vnímanie oznamovateľov ako osôb konajúcich vo verejnom záujme a z lojality k vlastnej organizácii a spoločnosti; a
- poskytnúť všeobecné informácie o dostupných oznamovacích kanáloch a ochrane³⁹.

Ochrana oznamovateľov na mieste by bola účinnejšia vďaka individuálne prispôsobeným cielenejším opatreniam. Inšpiráciu možno čerpať zo súčasných medzinárodných noriem a odporúčaní⁴⁰, ako aj z opatrení prijatých v rôznych vnútroštátnych kontextoch.

Usmernenie pre pracovnú situáciu

Zamestnanci verejných a súkromných organizácií a všetky ostatné kategórie ľudí, ktorí s takýmito organizáciami prichádzajú do kontaktu pri výkone svojej práce, potrebujú zrozumiteľné informácie o pravidlách, aby porozumeli ich významu a praktickým dôsledkom⁴¹. Právnu istotu potenciálnych oznamovateľov môže zvýšiť aj verejný a ľahko

⁴⁰ Okrem odporúčania Rady Európy o ochrane oznamovateľov ide napr. o správu OECD (2016) o záväzku k účinnej ochrane oznamovateľov <http://www.oecd.org/corporate/committing-to-effective-whistleblower-protection-9789264252639-en.htm>, zdrojovú príručku OSN pre osvedčené postupy pri ochrane oznamovateľov https://www.unodc.orgsuppli/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf; prehľad osvedčených postupov a hlavných zásad G20 pre právne predpisy na ochranu oznamovateľov <https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/publicationsdocuments/2/>; Transparency International, International Principles for Whistleblower Legislation (2013), odporúčanie OECD z roku 2003 o usmerneniach pre riadenie konfliktu záujmov vo verejnej službe <http://www.oecd.org/development/governance-development/33967052.pdf> a „Príručku osvedčených postupov pri tvorbe právnych predpisov v oblasti oznamovania protispoločenskej činnosti“ (2018) https://www.transparency.org/whatwedo/publication/international_principles_for_whistleblower_legislation.

⁴¹ Napr. „Príručka pre zamestnancov“ (Guidance for employees) vlády Spojeného kráľovstva zameraná na oznamovanie protispoločenskej činnosti <https://www.gov.uk/whistleblowing>, írsky zákon o odvetvových vzťahoch z roku 1990 (aplikačné pravidlá k zákonu o oznámeniach požívajúcich ochranu z roku 2014) pre zamestnancov, pracovníkov a ich zástupcov <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2015/si/464/made/en/print>.

prístupný zoznam orgánov, z ktorého vyplýva, ktorý orgán je vzhľadom na svoju úlohu a mandát najpovolanejší na riešenie konkrétneho problému⁴².

Usmernenie pre zamestnancov vo verejných aj súkromných organizáciách im pomôže porozumieť, aké majú práva a povinnosti pri zavádzaní a uplatňovaní postupov oznamovania, ako aj pri vybavovaní a vyšetrovaní oznámení a predchádzaní odplatám či ich riešení⁴³.

Aj v prípade, že určitý právny predpis, pravidlá a usmernenia už existujú, potenciálni oznamovatelia sa môžu pýtať, ako ich možno použiť na daný prípad. Poradenské a podporné služby pre oznamovateľov môžu poskytovať nezávislé subjekty verejného sektora⁴⁴ alebo občianska spoločnosť⁴⁵ a odbory, a to zadarmo alebo s verejnou podporou.

Podpora pre súkromný sektor, predovšetkým malé a stredné podniky

Usmernenia pre podniky a dotknuté odvetvia môžu obsahovať ekonomické argumenty v prospech oznamovania protispoločenskej činnosti, vďaka ktorému možno predchádzať poškodeniu dobrého mena a výkonnosti a riešiť ho. Kódexy osvedčených postupov môžu pomôcť zabezpečiť rovnomernú úroveň osvedčených postupov vo všetkých organizáciách a pomôcť podnikom pri vytváraní pravidiel oznamovania protispoločenskej činnosti, ktoré sa prispôbia veľkosti organizácie⁴⁶. Takéto kódexy vypracovali na medzinárodnej úrovni⁴⁷ a vo vnútroštátnych kontextoch súkromní⁴⁸ i verejní aktéri⁴⁹.

Zakladanie a/alebo riadenie oznamovacích kanálov zo strany MSP si môže vyžadovať finančnú, technickú alebo inú praktickú podporu. Členské štáty by napríklad mohli určitému

⁴² Napr. „Whistleblowing: list of prescribed people and bodies“ v Spojenom kráľovstve <https://www.gov.uk/whistleblowing>

⁴³ Napr. uvedené aplikačné pravidlá k írskemu zákonu o oznámeniach požívajúcich ochranu z roku 2014 a „Príručka a aplikačné pravidlá pre zamestnancov“ vlády Spojeného kráľovstva zameraná na oznamovanie protispoločenskej činnosti <https://www.gov.uk/whistleblowing>.

⁴⁴ Napr. Défenseur des Droits vo Francúzsku alebo Úrad pre oznamovateľov v Holandsku.

⁴⁵ Ako príklad možno uviesť charitatívnu organizáciu zaoberajúcu sa problematikou oznamovania protispoločenskej činnosti Public Concern at Work v Spojenom kráľovstve a Transparency International, ktorá prevádzkuje centrá podpory a právnej pomoci po celom svete.

⁴⁶ Napr. praktická príručka pre MSP vypracovaná Francúzskou obchodnou konfederáciou MEDEF o tom, ako si plniť povinnosti podľa francúzskeho zákona na ochranu oznamovateľov vrátane zriadenia interných oznamovacích kanálov <http://www.medef.com/uploads/media/node/0001/13/7365147ef346ac642e4b03566a9b94306eee839f.pdf>;

⁴⁷ Napr. Príručka pre etiku a dodržiavanie predpisov v oblasti boja proti korupcii pre podniky, ktorú vypracovali OECD, UNODC a Svetová Banka (2013) <http://www.oecd.org/corruption/Anti-CorruptionEthicsComplianceHandbook.pdf>, usmernenia Medzinárodnej obchodnej komory pre oznamovanie protispoločenskej činnosti (2008) <https://iccwbo.org/publication/icc-guidelines-on-whistleblowing/> a usmernenia OECD pre nadnárodné podniky (2011) <https://www.oecd.org/daf/inv/mne/oecdguidelinesformultinationalenterprises.htm>.

⁴⁸ Napr. aplikačné pravidlá oznamovania protispoločenskej činnosti vypracované organizáciou Public Concern at Work v spolupráci so spoločnosťou British Standards Institution (2008) [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/0-386-5339?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&bhcp=1](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/0-386-5339?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1).

⁴⁹ Napr. praktické príručky týkajúce sa bezúhonnosti v praxi vypracované holandským Úradom pre oznamovanie protispoločenskej činnosti pod názvom „Postup oznamovania“ a „Smerom k etickej kultúre“ <https://huisvoorklokkenuidiers.nl/whistleblowers-authority-huis-voor-klokkenuidiers-english/>, a už spomínaná Príručka Spojeného kráľovstva s názvom „Usmernenie a aplikačné pravidlá pre zamestnávateľov“ zameraná na oznamovanie protispoločenskej činnosti.

orgánu zveriť úlohu poskytovať týmto podnikom oznamovacie kanály⁵⁰. MSP je okrem toho možné povzbudiť, aby združovali zdroje a spoločne využívali (externých) dôverných poradcov a vyšetrovacie kapacity. Takisto možno vyzvať zamestnávateľské organizácie a odbory, sektorové združenia a zastrešujúce a stavovské organizácie, aby prispeli tým, že prevezmú a sústredia úlohu dôveryhodných osôb/právnych expertov, ktorí budú poskytovať poradenstvo, prijímať oznámenia a dokonca aj uskutočňovať vyšetrovania.

Usmernenie pre zamestnancov vnútroštátnych orgánov

Z usmernenia môžu čerpať aj zamestnanci vnútroštátnych orgánov, ktorí prijímajú a vybavujú oznámenia zo strany oznamovateľov. Medzi takéto orgány patria napríklad daňové orgány a regulačné agentúry zamerané na ochranu životného prostredia a bezpečnosť potravín. Usmernenie im môže pomôcť pochopiť svoju úlohu a povinnosti v príslušných oblastiach a poskytnúť im osvedčené postupy nad rámec právnych predpisov⁵¹.

Odborná príprava

Je zrejmé, že špecializovaní zamestnanci v príslušných orgánoch, ktorí prijímajú a vybavujú oznámenia, potrebujú vhodnú odbornú prípravu⁵². Takáto odborná príprava môže byť celkovo užitočná aj pre verejných činiteľov, a to v rámci úvodných školení a ako praktická príprava na pracovisku zameraná na etické normy.⁵³ V usmernení pre súkromný sektor možno stanoviť minimálne štandardy odbornej prípravy pre organizácie a zamestnávateľov možno poveriť úlohou riadne spropagovať pravidlá medzi zamestnancami⁵⁴. Pre účinné vykonávanie právnych predpisov môže byť osobitne dôležitá odborná príprava sudcov a právnických povolaní.

5. Záver

Spôľahlivá ochrana oznamovateľov by obohatila súbor nástrojov EÚ na posilnenie správneho uplatňovania práva EÚ a dodržiavania transparentnosti, dobrej správy vecí verejných, zodpovednosti a slobody prejavu, čiže hodnôt a práv zakotvených v základoch EÚ.

Komisia navrhuje prijať **na úrovni EÚ vyrovnaný súbor opatrení** v konkrétnych oblastiach s jednoznačným úniovým rozmerom a kde je vplyv na presadzovanie najsilnejší, oznámenia zo strany oznamovateľov sú zriedkavé a neodhalené porušenia práva EÚ môžu viesť k závažnému poškodeniu verejného záujmu. Vyváženosť sa zaručuje aj obmedzením zaťaženia vnútroštátnych orgánov a podnikov, najmä malých podnikov a mikropodnikov. V neposlednom rade sa navrhovanou smernicou zabezpečuje rovnováha medzi potrebou chrániť oznamovateľov a tých, ktorých sa oznámenia týkajú, aby sa predišlo zneužitiu.

⁵⁰ Bod 62 uvedeného odporúčania Rady Európy z roku 2014 o ochrane oznamovateľov.

⁵¹ Napr. Spojené kráľovstvo: [Usmernenie pre určené subjekty](#) a Írsko: [Usmernenie na podporu orgánov verejnej moci pri plnení ich funkcií](#).

⁵² Írsko umožnilo orgánom verejnej moci absolvovať odbornú prípravu zameranú na postupy uplatňované na oznámenia poživajúce ochranu <https://irl.eu-supply.com/app/rfq/publicpurchase.asp?PID=112518>.

⁵³ Pozri odporúčanie OECD o bezúhonnosti vo verejnom sektore (2017) <http://www.oecd.org/gov/ethics/Recommendation-Public-Integrity.pdf>

⁵⁴ Pozri uvedené odporúčanie Transparency International z roku 2018 s názvom „Príručka osvedčených postupov pri tvorbe právnych predpisov v oblasti oznamovania protispoločenskej činnosti“.

Zavedenie pravidiel na ochranu oznamovateľov na úrovni EÚ prispeje k ochrane finančných záujmov Únie a k zaisteniu rovnakých podmienok, aby mohol jednotný trh riadne fungovať a aby mohli podniky pôsobiť v spravodlivom súťažnom prostredí.

Zatiaľ čo na úrovni EÚ sa v súlade so zásadou subsidiarity v navrhovanej smernici stanovujú opatrenia na ochranu oznamovateľov, ktorých cieľom je presadzovanie práva EÚ v určitých oblastiach, Komisia vyzýva členské štáty, aby pri transpozícii smernice zvažili rozšírenie jej pôsobnosti na ďalšie oblasti a celkovo na vnútroštátnej úrovni zaviedli súborný a súvislý rámec.

Len súborný prístup umožní pochopiť, ako významne oznamovatelia prispievajú k predchádzaniu a boju proti nezákonnému konaniu, ktoré poškodzuje verejný záujem, a zaistiť ich riadnu ochranu v celej EÚ. Ochrana oznamovateľov si zaslúži plné odhodlanie a spoločné úsilie všetkých inštitúcií EÚ, členských štátov a zainteresovaných subjektov.