

Metodické usmernenie č. 2/2022 k evidencii oznámení, na účely zákona o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti

Aktualizované znenie



ÚRAD NA OCHRANU
OZNAMOVATEĽOV

Podľa § 13 ods. 6 písm. h) zákona č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o ochrane oznamovateľov“), Úrad na ochranu oznamovateľov vydáva toto metodické usmernenie.

1 Právny rámec

Podľa **§ 10 ods. 1 zákona o ochrane oznamovateľov** zamestnávateľ, ktorý zamestnáva najmenej 50 zamestnancov, zamestnávateľ, ktorý poskytuje finančné služby, služby v oblasti bezpečnosti dopravy alebo služby v oblasti životného prostredia a zamestnávateľ, ktorý je orgánom verejnej moci, ktorý zamestnáva najmenej päť zamestnancov, je povinný určiť organizačnú zložku alebo osobu v rámci svojej organizácie, ktorá plní úlohy zamestnávateľa podľa odsekov 5 až 8 a § 11 ods. 1 (ďalej len „zodpovedná osoba“). Zodpovedná osoba musí mať odborné predpoklady na plnenie úloh podľa tohto zákona. V obci a vo vyššom územnom celku je zodpovednou osobou hlavný kontrolór.

Podľa **§ 10 ods. 7 zákona o ochrane oznamovateľov** je zamestnávateľ podľa odseku 1 povinný pri prijímaní, preverovaní a evidencii oznámení zachovávať mlčanlivosť o totožnosti oznamovateľa a totožnosti dotknutej osoby; na poskytnutie informácie o totožnosti oznamovateľa je potrebný jeho písomný súhlas. Prvou vetou nie je dotknutá povinnosť poskytnúť informácie o totožnosti oznamovateľa a informácie o totožnosti dotknutej osoby na účely trestného konania alebo konania o správnom delikte podľa osobitných predpisov.

Podľa **§ 10 ods. 8 zákona o ochrane oznamovateľov** zamestnávateľ podľa odseku 1 je povinný preveriť oznámenie a oznámiť oznamovateľovi výsledok preverenia oznámenia a opatrenia, ak sa prijali na základe preverenia oznámenia do 90 dní od potvrdenia prijatia oznámenia alebo ak sa prijatie oznámenia nepotvrdilo, do 90 dní od uplynutia siedmich dní od prijatia oznámenia. Ak výsledkom preverenia oznámenia je postúpenie veci na vybavenie podľa Trestného poriadku alebo osobitných predpisov, zamestnávateľ podľa odseku 1 je povinný o tejto skutočnosti vopred informovať oznamovateľa; to neplatí, ak by informovaním oznamovateľa mohlo byť zmarené prešetrenie oznámenia. Zamestnávateľ podľa odseku 1 je povinný vyžiadať si výsledok vybavenia v rozsahu, ako to umožňuje osobitný predpis a do desiatich dní od doručenia tohto výsledku s ním oboznámiť oznamovateľa.

Podľa **čl. 9 ods. 1 písm. b) Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 z 23. októbra 2019 o ochrane osôb, ktoré nahlasujú porušenia práva Únie**, postupy pre interné nahlasovanie a pre následné opatrenia uvedené v článku 8 zahŕňajú potvrdenie prijatia nahlásenia poskytnuté nahlasujúcej osobe v lehote sedem dní od daného prijatia.

Podľa **§ 11 ods. 1 zákona o ochrane oznamovateľov** je zamestnávateľ podľa § 10 ods. 1 povinný počas troch rokov odo dňa doručenia oznámenia viesť evidenciu oznámení v rozsahu

- a) dátum doručenia oznámenia,
- b) meno, priezvisko a pobyt oznamovateľa, ak nejde o anonymného oznamovateľa,
- c) predmet oznámenia,
- d) výsledok preverenia oznámenia,
- e) dátum skončenia preverenia oznámenia.

Podľa **§ 11 ods. 2 zákona o ochrane oznamovateľov** je zamestnávateľ s ohľadom na najnovšie poznatky, náklady na vykonanie opatrení a účel vnútorného systému preverovania oznámení podľa **§ 10 ods. 1** povinný prijať vhodné technické a organizačné opatrenia na zabezpečenie a preukázanie toho, že vnútorný systém preverovania oznámení sa vykonáva v súlade s týmto zákonom.

1. 1 Účel metodického usmernenia

Účelom tohto metodického usmernenia je zjednotenie postupov zodpovedných osôb pri vedení evidencie oznámení. V súvislosti s povinnosťou zodpovedných osôb registrovať vo svojich registratúrnych systémoch všetky došlé písomnosti, vrátane identifikačných údajov odosielateľa, sa v metodickom usmernení venujeme aj otázke, do akej miery je potrebné evidovať v prijatých záznamoch aj identifikačné údaje oznamovateľov.

2 Evidencia (podľa § 11 zákona o ochrane oznamovateľov)

Evidencia oznámení je súčasťou vnútorného systému preverovania oznámení. V zmysle § 10 ods. 1 zákona o ochrane oznamovateľov je zamestnávateľ povinný určiť zodpovednú osobu, ktorá plní úlohy zamestnávateľa v súvislosti s vnútorným systémom preverovania oznámení a to prijíma a preveruje oznámenia, plní notifikačné povinnosti v súvislosti s oznámením a vedie evidenciu oznámení.

Podľa Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 z 23. októbra 2019 o ochrane osôb, ktoré nahlasujú porušenia práva Únie (ďalej len „smernica EÚ“), členské štáty majú zabezpečiť, aby boli všetky oznámenia o porušeníach primerane evidované, aby bolo možné každé oznámenie vyhľadať a aby sa informácie získané prostredníctvom oznámení mohli podľa potreby použiť ako dôkaz v rámci ďalšieho konania.

Oznámenia je potrebné uchovávať tak, aby nebola ohrozená totožnosť oznamovateľov a dotknutých osôb, rovnako aj dôvernosc informácií, ktoré sú uvedené v oznámení. Oznámenia sa zároveň majú uchovávať len po dobu, ktorá je nevyhnutná na naplnenie účelu zákona o ochrane oznamovateľov ako aj smernice EÚ, teda ochranou oznamovateľov pred prípadnými odvetnými opatreniami a zároveň pre potreby prípadného ďalšieho správneho alebo trestného konania. Evidencia oznámení musí byť oddelená od akejkoľvek inej evidencie, ktorú si zamestnávateľia vedú. Zodpovedná osoba chráni túto evidenciu pred stratou, zničením, poškodením alebo akýmkoľvek neoprávneným nakladaním a dbá na to, aby neoprávnené osoby nemali prístup k tejto evidencii a informáciám, ktoré obsahuje.

Evidencia oznámení je upravená v § 11 zákona o ochrane oznamovateľov a je zdrojom informácií o doručených oznámeniach, o osobe oznamovateľa, o predmete týchto oznámení, ako aj o spôsobe vybavenia týchto oznámení. Zodpovedné osoby môžu zo správne vedenej evidencie zistiť nielen časové, ale aj vecné prepojenie oznámení a na základe toho môžu identifikovať rizikové oblasti v organizácii a za tým účelom navrhnúť vhodné opatrenia. Zároveň údaje z evidencie môžu zodpovedným osobám alebo vedeniu organizácie slúžiť aj ako nástroj na posúdenie toho, či navrhované opatrenia viedli k náprave alebo boli neúčinné.

2.1 Materiálne náležitosti evidencie

Zákon o ochrane oznamovateľov v § 11 ods. 1 stanovuje materiálne náležitosti evidencie, teda všetky údaje, ktoré musí zodpovedná osoba v súvislosti s oznámením viesť. Evidenciu oznámení vedie zodpovedná osoba po dobu 3 rokov odo dňa doručenia oznámenia a to v rozsahu:

- a) dátum doručenia oznámenia,
- b) meno, priezvisko a pobyt oznamovateľa, ak nejde o anonymného oznamovateľa,
- c) predmet oznámenia,
- d) výsledok preverenia oznámenia,
- e) dátum skončenia preverenia oznámenia.

Údaje, ktoré zodpovedná osoba musí viesť, možno rozdeliť na údaje formálne, údaje identifikujúce oznamovateľa, údaje identifikujúce oznámenie a údaje o výsledku preverenia oznámenia.

Formálne údaje tvoria údaje, ktoré identifikujú základné fakty, ktoré súvisia s oznámením. Medzi tie zaraďujeme dátum doručenia a dátum skončenia preverenia oznámenia. Oznámenie sa považuje za doručené dňom, keď je doručené, a teda nevyžaduje sa aj jeho faktické prevzatie zodpovednou osobou. Napríklad pri oznámení urobenom prostredníctvom pošty sa za deň doručenia považuje deň, keď je oznámenie doručené do poštovej schránky, nie deň, keď príde k faktickému prevzatíu oznámenia zodpovednou osobou. Za dátum skončenia preverenia sa považuje deň, keď dôjde k oznámeniu výsledku preverenia oznámenia oznamovateľovi, resp. dňom postúpenia podania na vybavenie podľa Trestného poriadku alebo osobitných predpisov.

Údaje identifikujúce oznamovateľa sú meno, priezvisko a pobyt oznamovateľa. Ak niektorá z týchto informácií nie je známa alebo ide o anonymné oznámenie, tieto údaje sa neuvádzajú. Pri anonymných oznámeniach je na úvahu zodpovednej osoby, akú formu zápisu týchto údajov zvolí, napr. či zodpovedná osoba bude anonymné oznámenia evidovať ako Anonym 1/2022 alebo použije údaje, ktoré sú z anonymného podania známe, ako napr. email alebo tel. číslo. V prípade, ak emailová adresa anonymného oznámenia bude obsahovať údaje, prostredníctvom ktorých bude možné identifikovať oznamovateľa, túto formu zápisu úrad neodporúča. Rovnako ako aj pri oznámení, ktoré bude obsahovať meno a priezvisko oznamovateľa ale oznamovateľ výslovne požiada o anonymizovanie svojich údajov, zodpovedná osoba s týmto oznámením pracuje ako s anonymným a v evidencii uvedie údaj o osobe oznamovateľa v takej forme, v ktorej ho nebude možné priradiť oznamovateľovi.

Údaje identifikujúce oznámenie sú údaje o predmete oznámenia, teda o jeho obsahu, resp., na akú protispoločenskú činnosť oznamovateľ poukazuje. Predmetom oznámenia sa zároveň rozumie aj údaj o tom, proti komu oznámenie smeruje, resp., ktorá osoba sa má dopúšťať protispoločenskej činnosti.

Údaje o výsledku preverenia oznámenia sú údaje o tom, či sa preverením preukázalo oznámenie ako opodstatnené alebo nie. Ak sa preverením preukáže opodstatnenosť oznámenia, zodpovedná osoba by mala uviesť aj navrhnuté opatrenia na nápravu a následne, či navrhované opatrenia boli aj prijaté. Ak bolo preverenie oznámenia skončené postúpením veci na vybavenie podľa Trestného poriadku alebo osobitných predpisov, zodpovedná osoba túto skutočnosť uvedie v tejto časti.

2.2 Postup zodpovednej osoby pri evidovaní oznámení

Zodpovedná osoba je povinná prijať každé oznámenie a bezodkladne ho zaevidovať do evidencie oznámení. Pri oznámeniach, ktoré sú urobené prostredníctvom kanála nahlasovania určeného v rámci vnútorného systému preverovania oznámení, sa predpokladá, že ide o oznámenie v zmysle zákona o ochrane oznamovateľov, kým zodpovedná osoba neposúdi oznámenie inak. V takom prípade je zodpovedná osoba povinná postupovať v súlade so zákonom o ochrane oznamovateľov a oznámenie prijať, zaevidovať a pristúpiť k samotnému prevereniu. Zákon o ochrane oznamovateľov ukladá zamestnávateľovi povinnosť potvrdiť prijatie oznámenia do siedmich dní od jeho prijatia.

V praxi sa však môže zodpovedná osoba stretnúť aj s podaniami, ktoré budú sčasti napĺňať znaky oznámenia a vo zvyšnej časti pôjde o iné podania, prípadne pôjde o duplicitné oznámenia. Spôsoby riešenia týchto situácií môžu byť nasledovné:

A. Oznámenie prišlo prostredníctvom kanála nahlasovania v rámci vnútorného systému preverovania oznámení, ale nespĺňa znaky oznámenia.

Každé oznámenie je potrebné prijať a zaevidovať, táto povinnosť sa týka všetkých prijatých oznámení bez výnimky. Ak sa počas preverenia oznámenia preukáže, že **nie sú splnené definičné znaky oznámenia, ale podanie napĺňa znaky iného podania**, zodpovedná osoba takéto podanie vybaví iným príslušným spôsobom. V prípade, ak vybavenie takéhoto podania prislúcha inému útvaru, resp. osobe, zodpovedná osoba toto podanie postúpi príslušnému útvaru/osobe na jeho vybavenie a uvedenú skutočnosť vyznačí v evidencii, v časti výsledok preverenia oznámenia. Aj o tomto spôsobe „vybavenia oznámenia“ musí byť podávateľ informovaný.

Simulovaná situácia

Zamestnávateľ vydal vnútorný predpis o opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti, v ktorom určil spôsob podávania oznámení nasledovne: Podanie oznámenia elektronicky možno uskutočniť na adresu: korupcia@outlook.sk.

Dňa 01. 01. 2022 bolo prostredníctvom tejto mailovej adresy korupcia@outlook.sk doručené podanie označené ako „Závažné porušenie právnych predpisov“. Z obsahu oznámenia však vyplýva, že ide o sťažnosť zamestnanca na neuspokojivé pracovné podmienky, najmä na nevyplatenie odmien.

Odpoveď

Napriek tomu, že obsahom oznámenia nie je protispoločenská činnosť, ktorá by ohrozovala verejný záujem, zodpovedná osoba zaeviduje podnet do evidencie oznámení, nakoľko podanie prišlo prostredníctvom vnútorného systému preverovania oznámení, pri ktorom sa prezumuje, že ide o oznámenie v zmysle zákona o ochrane oznamovateľov, pokiaľ zodpovedná osoba počas preverovania oznámenia neposúdi oznámenie inak.

Následne zodpovedná osoba pristúpi k jeho prevereniu, výsledkom ktorého bude postúpenie podnetu na osobný úrad, ktorý je príslušný na vybavenie sťažnosti tohto typu. Výsledok preverenia zaznačí do evidencie oznámení a o výsledku vybavenia informuje nahlasujúcu osobu. Uvedený postup je vhodný práve z dôvodu, že nahlasujúca osoba si nemusí byť vedomá toho, v akom režime sa jej podanie vybavuje - týmto spôsobom bude informovaná a zároveň bude možné spätne dohľadať, čo sa s podaním stalo.

Dátum doručenia oznámenia	Meno, priezvisko a pobyt oznamovateľa	Predmet oznámenia	Výsledok preverenia oznámenia	Dátum skončenia preverenia oznámenia
01.01.2022	Ján Novák, Oznamovateľská 1, 031 01 Oznamovo	sťažnosť zamestnanca na neuspokojivé pracovné podmienky	Postúpenie podania osobnému úradu (regist.číslo) + dôvody postúpenia	02. 02. 2022

B. Len časť oznámenia je oznámenie v zmysle zákona o ochrane oznamovateľov

Ak sa počas preverenia oznámenia preukáže, že len časť oznámenia je oznámenie v zmysle zákona o ochrane oznamovateľov, zodpovedná osoba preverí len príslušnú časť oznámenia. Zvyšnú časť, ktorá nenapĺňa znaky oznámenia v zmysle zákona o ochrane oznamovateľov, postúpi útvaru príslušnému na jej vybavenie, resp. ho vybaví iným príslušným spôsobom. V evidencii oznámení, v časti výsledok preverenia oznámenia, je potrebné uviesť obe skutočnosti. Teda, ako bola vybavená tá časť oznámenia, ktorá bola kvalifikovaná ako oznámenie a ako bolo naložené s časťou, ktorá nespĺňala znaky oznámenia. Zodpovedná osoba informuje oznamovateľa o celom výsledku preverenia oznámenia, teda o postúpení, ako aj o výsledku riadneho preverenia oznámenia.

Simulovaná situácia

Zodpovednej osobe bolo doručené oznámenie, ktorého obsahom je sťažnosť na vedúceho oddelenia verejného obstarávania Ministerstva hospodárstva SR, ktorý sa k svojim zamestnancom začal správať šikanózne, verejne ich ponižovať a označovať ich za neschopných zamestnancov. Zároveň z oznámenia vyplýva, že vedúci pri niektorých obstarávaníach koná v rozpore s pravidlami verejného obstarávania.

Odpoveď

Zodpovedná osoba oznámenie zaeviduje v evidencii oznámení, pričom v časti predmet oznámenia je potrebné uviesť celý predmet oznámenia. Teda aj časť, ktorá sa týka šikanózneho správania vedúceho zamestnanca, ako aj časť týkajúcu sa obstarávacieho procesu, ktorý nemá byť v súlade s právnymi predpismi. Oznámenie v časti týkajúcej sa verejného obstarávania riadne preverí a zvyšnú časť oznámenia, ktorá nenapĺňa jeho znaky, postúpi inému oddeleniu zodpovednému za dodržiavanie zákona o štátnej službe alebo zákona o výkone práce vo verejnom záujme, či Etického kódexu, ktorý má organizácia prijatý.

V evidencii, v časti výsledok preverenia oznámenia, zodpovedná osoba uvedie výsledok preverenia tej časti, ktorá bola kvalifikovaná ako oznámenie a zároveň uvedie, že zvyšná časť podnetu bola vybavená, resp. postúpená na vybavenie príslušným spôsobom, napr. inému útvaru. Zodpovedná osoba následne informuje oznamovateľa o výsledku preverenia oznámenia, kde oboznámi oznamovateľa jednak s výsledkami tej časti, ktorá bola posúdená ako oznámenie a zároveň o tom, že zvyšná časť bola postúpená inému oddeleniu, resp. vybavená iným spôsobom.

C. Opakované/duplicitné oznámenie

Ak sa počas preverovania oznámenia preukáže, že ide o **opakované oznámenie** toho istého oznamovateľa, v rovnakej veci a bez uvedenia nových skutočností, zodpovedná osoba takéto oznámenie zaeviduje do evidencie oznámení a v časti vybavenie oznámenia vyznačí, že ide o duplicitné oznámenie. Vzhľadom na to, že ide o oznámenie, ktoré má vecný súvis s prvotným, resp. s pôvodným

oznámením toho istého oznamovateľa, v časti výsledok preverenia oznámenia sa uvedie aj označenie oznámenia, s ktorým duplicitné oznámenie súvisí (napr. spisová značka, dátum prijatia).

Simulovaná situácia

Dňa 01. 02. 2022 bolo zodpovednej osobe doručené oznámenie od zamestnanca úradu, ktorý počas plnenia svojich pracovných úloh narazil na zákazku, ktorá nebola obstaraná v súlade s právnymi predpismi. Úrad od dodávateľa - JFG s.r.o. v decembri 2021 nakúpil tovar vo výške 30 000 eur bez riadneho obstarávacieho procesu, konkrétne šesť notebookov značky Apple MacBook Pro 16. Oznamovateľ v oznámení ďalej uvádza, že pri porovnaní cien rovnakého tovaru u rôznych dodávateľov prišiel na to, že zákazka bola zakúpená za zjavne predraženú cenu. Uvedeným oznámením sa zodpovedná osoba zaoberala, uvádzané skutočnosti boli riadne preverené a boli vyvodené konzekvencie. Oznamovateľ bol informovaný o výsledku preverenia aj o prijatých opatreniach. Napriek uvedeným skutočnostiam bolo dňa 30. 7. 2022 zodpovednej osobe doručené obsahovo úplne totožné oznámenie (išlo o totožnosť skutku) od rovnakého oznamovateľa, pričom v oznámení neuviedol žiadne nové skutočnosti.

Odpoveď

Zodpovedná osoba zaeviduje takéto oznámenie do evidencie oznámení, pričom v časti výsledok preverenia oznámenia uvedie, že ide o duplicitné oznámenie, ktoré časovo a vecne súvisí s oznámením, ktoré už bolo skôr vybavené (označí súvisiace oznámenie). Zodpovedná osoba je povinná aj o takto vybavenom oznámení informovať oznamovateľa. Avšak v prípade, ak by oznamovateľ v oznámení uviedol novú skutočnosť, napr., ak by sa uvedená spoločnosť opätovne dopúšťala tohto konania, prípadne, že nápravné opatrenia nevedli k náprave, zodpovedná osoba je povinná postupovať v zmysle zákona o ochrane oznamovateľov a okrem iného pristúpiť k riadnemu prevereniu oznámenia.

3 Registratúra

V súvislosti s evidenciou oznámení a povinnosťou zachovávať mlčanlivosť o totožnosti oznamovateľa, prirodzene vznikajú otázky v súvislosti s povinnosťou zodpovedných osôb registrovať vo svojich registratúrnych systémoch všetky došlé písomnosti, vrátane identifikačných údajov odosielaťa. Táto povinnosť im pritom môže vyplývať z registratúrnych poriadkov zamestnávateľov, či iných interných dokumentov, pričom v nich nemusí byť vždy zohľadnená práve základná zásada prijímania a preverovania oznámenia, a to **povinnosť zachovávať mlčanlivosť o totožnosti oznamovateľa počas celého procesu**.

V zmysle stanoviska Ministerstva vnútra SR zo dňa 27. 06. 2022 doručeného na základe vyžiadania úradu, a rovnako v súlade s účelom a zásadami prijímania a preverovania oznámení podľa zákona o ochrane oznamovateľov, úrad odporúča zodpovedným osobám nasledovné tri spôsoby evidencie oznámení o protispoločenskej činnosti:

1. zodpovedná osoba eviduje oznámenia **bez využitia elektronického systému na správu registratúry, teda eviduje listinne v osobitnej systematickej evidencii**, ku ktorej majú prístup iba zodpovedné osoby, príp. iné oprávnené osoby, alebo
2. zodpovedná osoba eviduje oznámenia prostredníctvom agendového systému, teda **špecializovaného softvéru**, do ktorého majú prístup iba zodpovedné osoby, príp. iné oprávnené osoby, alebo
3. zodpovedná osoba eviduje oznámenia **prostredníctvom elektronického systému** na správu registratúry. Tu je podmienkou možnosť nastavenia systému, ktorý musí poskytovať **funkcionalitu obmedzenia prístupu**.

Využitím jedného z týchto spôsobov zodpovedná osoba zabezpečí dostatočnú ochranu oznamovateľa a zároveň dodrží svoje povinnosti v oblasti evidencie záznamov. V prípade, ak interný predpis zamestnávateľa ustanovuje povinnosť zodpovedných osôb registrovať došlé oznámenia bez ohľadu na zachovanie anonymity oznamovateľov, úrad odporúča zodpovedným osobám a štatutárnym zástupcom, aby zabezpečili zmenu dotknutých interných prepisov a zosúladienie časti týkajúcej sa evidencie oznámení so zákonom o ochrane oznamovateľov.

4 Princípy

Vzhľadom na vyššie uvedené, by pri vedení evidencie oznámení mala zodpovedná osoba uplatňovať tieto základné princípy:

1. evidenciu oznámení viesť oddelene od iných evidencií;
2. zachovanie doby evidovania oznámení;
3. zamedziť prístup neoprávneným osobám k evidencii;
4. zabezpečiť ochranu totožnosti oznamovateľa a dôvernosc informácií;
5. evidovať každé oznámenie bez ohľadu na jeho opodstatnenosť;
6. úplnosť a pravdivosť evidovania údajov.

V Bratislave, dňa 22. augusta 2024

JUDr. Nikola Jaborníková
riaditeľka Právneho odboru

Úrad na ochranu oznamovateľov
Námestie slobody 29
811 06 Bratislava



ÚRAD NA OCHRANU
OZNAMOVATEĽOV