

Metodické usmernenie k hlavnému kontrolórovi v postavení zodpovednej osoby na účely zákona o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti



ÚRAD NA OCHRANU
OZNAMOVATEĽOV

1 Účel metodického usmernenia

Účelom tohto metodického usmernenia je poskytnúť ucelenejší pohľad na problematiku hlavného kontrolóra v postavení zodpovednej osoby vo vnútornom systéme preverovania oznámení o protispoločenskej činnosti, ako aj vo vzťahu k možnostiam ochrany hlavného kontrolóra.

2 Povinnosť zriadiť vnútorný systém preverovania oznámení

Povinnosť zriadiť vnútorný systém preverovania oznámení majú aj obce a vyššie územné celky (ďalej len „VÚC“) v prípade, že zamestnávajú 5 a viac osôb. Okrem povinnosti mať tento systém pre samotnú obec alebo VÚC, má obec a VÚC povinnosť zriadiť a vykonávať vnútorný systém aj vo vzťahu k rozpočtovým organizáciám a príspevkovým organizáciám, ktoré sú v zriaďovateľskej pôsobnosti obce alebo VÚC a takisto vo vzťahu k fondom, ktoré majú v správe. Voči uvedeným právnickým osobám má túto povinnosť obec a VÚC len v prípade, že zamestnávajú menej ako 50 zamestnancov.

Fungovanie vnútorného systému preverovania oznámení v rámci povinného subjektu zabezpečuje určená zodpovedná osoba výkonom najmä nasledovných povinností:

- vytvoriť spôsoby na podávanie oznámení (kanálov na podávanie oznámení) a plnenie informačných povinností v rozsahu podľa § 10 ods. 5 zákona č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 54/2019 Z. z.“),
- zasielať potvrdenie o prijatí oznámenia podľa § 10 ods. 6 zákona č. 54/2019 Z. z.,
- zachovávať mlčanlivosť pri prijímaní, preverovaní a evidencii oznámení o totožnosti oznamovateľa a dotknutej osoby podľa § 10 ods. 7 zákona č. 54/2019 Z. z.,
- preveriť oznámenie a oznámiť oznamovateľovi výsledok preverenia oznámenia a prípadné prijaté opatrenia podľa § 10 ods. 8 zákona č. 54/2019 Z. z.,
- viesť evidenciu oznámení v rozsahu podľa § 11 ods. 1 zákona č. 54/2019 Z. z.

Podľa § 10 ods. 1 zákona č. 54/2019 Z. z. je v obci a vo vyššom územnom celku zodpovednou osobou hlavný kontrolór.

3 Hlavný kontrolór ako zodpovedná osoba

Podľa § 18f ods. 1 písm. j) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení (ďalej len „zákon č. 369/1990 Zb.“) hlavný kontrolór plní ďalšie úlohy ustanovené osobitným zákonom. Jednou z týchto úloh je v postavení zodpovednej osoby obce plniť úlohy obce alebo vyššieho územného celku podľa § 10 ods. 5 až 8 a § 11 ods. 1 zákona č. 54/2019 Z. z.

Plnenie úlohy zodpovednej osoby hlavným kontrolórom však nie je rozšírením jeho kontrolnej činnosti podľa § 18d zákona č. 369/1990 Zb., preto je potrebné vnímať a najmä pristupovať k úlohe zodpovednej osoby podľa zákona č. 54/2019 Z. z. oddelene od kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra.

Hlavný kontrolór pri plnení úloh podľa § 10 ods. 5 až 8 a § 11 ods. 1 zákona č. 54/2019 Z. z. nepostupuje podľa pravidiel, ktoré ustanovuje § 20 až 27 zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 357/2015 Z. z.“).

Uvedené znamená, že úlohou hlavného kontrolóra v postavení zodpovednej osoby **nie je** preverovať oznámenia výkonom kontrolnej činnosti podľa pravidiel, ktoré ustanovuje § 20 až 27 zákona č. 357/2015 Z. z. v lehote stanovenej v zákone č. 54/2019 Z. z. Momentom prijatia oznámenia o protispoločenskej činnosti hlavný kontrolór svoje postupy podľa zákona o č. 357/2015 Z. z. neaplikuje, pri vybavení oznámenia postupuje hlavný kontrolór výlučne podľa ustanovení zákona č. 54/2019 Z. z.

Uvedené vyplýva zo skutočnosti, že pravidlá kontrolnej činnosti podľa § 18e zákona č. 369/1990 Zb. sa vzťahujú na úlohu výkonu kontroly podľa §18f ods. 1 písm. a) zákona č. 369/1990 Zb., pričom plnenie úlohy hlavného kontrolóra stanovenej zákonom č. 54/2019 Z. z. spadá pod plnenie ďalších úloh ustanovených osobitným predpisom podľa § 18f ods. 1 písm. j) zákona č. 369/1990 Zb.

Vzhľadom na oddeľovanie bežnej agendy hlavného kontrolóra od plnenia jeho úlohy zodpovednej osoby je dôležité vytvoriť spôsoby na podávanie oznámení o protispoločenskej činnosti takým spôsobom, aby nedochádzalo k situáciám, kedy hlavný kontrolór bude musieť pri doručených podaniach uvažovať, či patria do agendy zodpovednej osoby, alebo patria do kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra. Uvedené je možné naplniť predovšetkým zriadením osobitných kanálov na podávanie oznámení (napríklad softvér na prijímanie oznámení, osobitná e-mailová adresa).

Dostatočne určité vymedzenie spôsobov na podávanie oznámení vo vnútornom predpise podľa § 10 ods. 9 zákona č. 54/2019 Z. z. je zároveň nielen splnením povinnosti vyplývajúcej z § 10 ods. 5 zákona č. 54/2019 Z. z., ale aj funkčným prvkom vnútorného systému, ktorý zamedzí tomu, aby zodpovedná osoba musela pri každom podaní vyhodnocovať, či ide o oznámenie alebo nie. Nedá sa však vylúčiť, že nastanú jednotlivé situácie (napríklad doručenie oznámenia cez iný kanál), ktoré bude potrebné zo strany zodpovednej osoby individuálne vyhodnotiť.

Simulovaná situácia

Hlavný kontrolór zriadil na účely podávania oznámení o protispoločenskej činnosti pre zamestnancov obce e-mailovú schránku horucalinka@kontrolor.sk. Odkaz na stránku bol umiestnený na webovom sídle obce a sprístupnený širokej verejnosti. Po čase zistil, že mu do schránky pravidelne chodia okrem oznámení aj podania, ktoré v rámci preverovania neskôr vyhodnotil ako sťažnosti občanov obce, rôzne petície, prípadne reklamné e-maily. Vzhľadom na množstvo prijatej pošty má problém dodržiavať zákonnú lehotu 90-tich dní na prijatie a preverenie jednotlivých oznámení.

Odpoveď

Efektívne fungujúci vnútorný kanál určený na podávanie oznámení významne prispieva k zodpovednému prístupu zamestnancov a väčšej ochote oznamovať protispoločenskú činnosť. Pri oznámeniach, ktoré budú doručené hlavnému kontrolórovi vnútorným kanálom na podávanie oznámení existuje predpoklad, že pôjde o oznámenie v zmysle § 2 písm. b) zákona č. 54/2019 Z. z. Hlavný kontrolór sa však pri výkone svojej funkcie zaoberá aj sťažnosťami, podnetmi, petíciami a inými druhmi podaní, ktoré nepatria do agendy zodpovednej osoby.

Dôsledne určený, pomenovaný a komunikovaný vnútorný kanál určený na podávanie oznámení zníži pravdepodobnosť zámeny oznámenia za iný druh podania s odlišným postupom prijatia a preverenia podľa oso-

bitnej právnej úpravy. Je preto vhodné, aby tento vnútorný kanál bol oddelený od ostatných komunikačných kanálov, ktorými kontrolór komunikuje s verejnosťou, ako sú napríklad bežné verejné systémy na podávanie sťažností občanov obce. Praktickým riešením tejto situácie je zabezpečenie osobitného softvéru na prijímanie oznámení prostredníctvom online formuláru alebo zriadenie osobitnej e-mailovej schránky.

4 Úlohy zodpovednej osoby

Fungovanie vnútorného systému preverovania oznámení v rámci obce a vyššieho územného celku zabezpečuje hlavný kontrolór ako zodpovedná osoba výkonom najmä nižšie uvedených povinností.

4.1 Vytvorenie spôsobov na podávanie oznámení a plnenie informačných povinností v rozsahu podľa § 10 ods. 5 zákona č. 54/2019 Z. z. znamená:

Obec/VÚC má v zmysle § 10 ods. 5 zákona č. 54/2019 Z. z. okrem jasného označenia zodpovednej osoby aj povinnosť zverejniť informácie o spôsoboch interného podávania oznámení a ďalšom postupe zodpovednej osoby. Táto povinnosť platí tak pred zamestnancov a v zmysle príslušnej smernice EÚ aj pre potenciálnych "externých" oznamovateľov (napr. zmluvní partneri obce, bývalí stážisti apod.) Ďalej je potrebné zverejniť v stručnej a zrozumiteľnej podobe aj informácie o možnosti externého podávania oznámení prostredníctvom orgánov príslušných na prijatie oznámenia podľa ustanovenia § 2 písm. g) zákona č. 54/2019 Z. z., a teda prokuratúre, správneho orgánu, Úradu na ochranu oznamovateľov a informovať o možnostiach udelenia preventívnej ochrany a pozastavenia účinnosti pracovnoprávneho úkonu. Tieto informácie môžu byť zhrnuté aj v internej smernici, ktorá bude zverejnená. Úrad však kvôli zrozumiteľnosti odporúča, aby všetky tieto informácie boli stručnej a graficky ľahko vnímateľnej podobe zhrnuté v osobitnej záložke na webe obce/VÚC.

4.2 Zasielanie potvrdenia o prijatí oznámenia podľa § 10 ods. 6 zákona č. 54/2019 Z. z. do siedmich dní od jeho prijatia.

Pokiaľ bolo doručené oznámenie prostredníctvom e-mailu, postačuje potvrdenie prijatia rovnakou formou (e-mailom), to platí aj v prípade, že oznámenie bolo doručené listinne, pričom v obsahu oznámenia je uvedený kontaktný e-mail. V prípade anonymného oznámenia, ktoré neobsahuje údaje o možnosti spätného kontaktu oznamovateľa, povinnosť zaslať potvrdenie prijatia oznámenia prirodzene odpadá, nakoľko ju nemožno splniť.

Za moment splnenia povinnosti potvrdiť prijatie oznámenia úrad považuje moment odoslania potvrdenia zo strany zodpovednej osoby. Povinnosť potvrdenia prijatia oznámenia môže byť vyriešená aj automatizovanou odpoveďou, ktorá bude obsahovať potvrdenie prijatia, prípadne popis procesu vysporiadania sa s oznámením, ako aj napríklad lehotu, v ktorej tak hlavný kontrolór učiní. Tento e-mail môže byť využitý aj na zdieľanie informácie o právach oznamovateľa a možnosti obrátiť sa na externé subjekty, v prípade nespokojnosti s preverením oznámenia.

4.3 Zachovávanie mlčanlivosti pri prijímaní, preverovaní a evidencii oznámení o totožnosti oznamovateľa a dotknutej osoby podľa § 10 ods. 7 zákona č. 54/2019 Z. z. znamená:

Dôvernosc' je jedným zo základných princípov vnútorného systému preverovania oznámení, preto je potrebné zachovávanie mlčanlivosti hlavným kontrolórom veľmi dôsledne dodržiavať na zabezpečenie ochrany oznamovateľov ako aj osôb dotknutých oznámeniami.

Povinnosť zachovávať mlčanlivosť o totožnosti oznamovateľa nemá časové ohraničenie a trvá aj po preverení (vrátane postúpenia), či nápravy protiprávneho stavu. V prípade, že hlavný kontrolór poruší uvedenú povinnosť, hrozí mu pokuta vo výške 6000,- EUR za priestupok podľa § 18 ods. 1 písm. b) zákona č. 54/2019 Z. z. Zároveň porušením tejto povinnosti hlavným kontrolórom hrozí pokuta samotnej obci či samosprávnemu kraju do výšky 50 000,- EUR podľa § 19 ods. 2 zákona č. 54/2019 Z. z., v prípade, že obec/VÚC zamestnáva 250 alebo viac zamestnancov hrozí pokuta do výšky 100 000 EUR podľa § 19 ods. 3 zákona č. 54/2019 Z. z.

Preveniou pred porušovaním povinnosti zachovávať mlčanlivosť je vhodne vyhotovený vnútorný predpis podľa § 10 ods. 9 zákona č. 54/2019 Z. z. Zároveň ide o povinný obsah vnútorného predpisu, nakoľko podľa § 10 ods. 9 písm. c) zákona č. 54/2019 Z. z. má obec/VÚC povinnosť vo vnútornom predpise určiť podrobnosti o zachovaní mlčanlivosti o totožnosti oznamovateľa a totožnosti dotknutej osoby.

Hlavný kontrolór vykonáva úlohu zodpovednej osoby počas celého preverovania oznámenia predovšetkým s prihliadnutím na princíp zachovávanie mlčanlivosti. Konkrétne sa dodržiavanie tohto princípu prejavuje v samotných krokoch hlavného kontrolóra v rámci preverovania oznámenia, a to napríklad, keď si namiesto konkrétneho rozsahu potrebných dokumentov (zmlúv, spisov, listín, ktoré sú predmetom podozrení vyplývajúcich z oznámenia), vyžiada dokumenty vo väčšom rozsahu, aby znemožnil identifikáciu oznamovateľa/dotknutej osoby zo samotného rozsahu požadovaných dokumentov. Viac informácií k preverovaniu oznámení pozri Metodické usmernenie k procesu preverenia oznámení o protispoločenskej činnosti, ktoré je zverejnené na webe Úradu na ochranu oznamovateľov.

Zo zachovávanie mlčanlivosti vo vzťahu k oznamovateľovi a dotknutej osoby zákon č. 54/2019 Z. z. upravuje nasledovné výnimky:

- písomný súhlas oznamovateľa na poskytnutie jeho totožnosti,
- povinnosť poskytnúť informácie o totožnosti oznamovateľa a informácie o totožnosti dotknutej osoby na účely trestného konania alebo konania o správnom delikte podľa osobitných predpisov (napríklad Trestný poriadok, zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov).

Vzhľadom na uvedené výnimky je potrebné sa osobitne vyjadriť k zachovávanie mlčanlivosti vo vzťahu k oznamovateľovi pri podávaní trestného oznámenia či podnetu na správny orgán. Po prijatí oznámenia do vnútorného systému preverovania oznámení, prebehne proces preverenia oznámenia, ktorého súčasťou je zozbieranie informácií a podkladov k obsahu oznámenia. Po tomto procese tak hlavný kontrolór nedisponuje len samotným oznámením, ale preverením obsahu oznámenia dospieva k vlastným záverom o existencii podozrenia z protispoločenskej činnosti. V prípade, že hlavný kontrolór dospel napríklad k podozreniu z trestnej činnosti a výstupom z preverenia bude podanie trestného oznámenia, platí, že obsahom trestného oznámenia by štandardne nemala byť informácia o totožnosti oznamovateľa, nakoľko ten len poskytol prvotné informácie hlavnému kontrolórovi prostredníctvom oznámenia. Samotný obsah trestného oznámenia je výsledkom plnenia úloh hlavného kontrolóra a vzhľadom na jeden z princípov vnútorného systému preverovania oznámení, ktorým je ochrana totožnosti oznamovateľov, by táto dôvernosc' mala byť zachovaná tým, že hlavný kontrolór nebude uvádzať v trestnom oznámení informáciu o totožnosti oznamovateľa. Totožnosť oznamovateľa nie je štandard-

ne súčasťou skutočností nasvedčujúcich, že došlo k trestnej činnosti, tými sú závery a podklady, ku ktorým dospel hlavný kontrolór pri preverovaní oznámenia.

V tejto súvislosti však môžu nastať osobitné prípady, v ktorých je súčinnosť oznamovateľa potrebná až nevyhnutná na preukázanie istých skutočností, napríklad z dôvodu, že oznamovateľ je svedkom trestnej činnosti, teda nie je len prvotným nositeľom informácie o podozrení z trestnej činnosti, ale aj nositeľom dôkazného prostriedku (svedeckej výpovede). V týchto prípadoch by mal hlavný kontrolór vyznamovať oznamovateľa o predpoklade potreby jeho súčinnosti v trestnom konaní ako aj o prípadnej povinnosti hlavného kontrolóra na výzvu orgánov činných v trestnom konaní poskytnúť súčinnosť aj uvedením totožnosti oznamovateľa bez ohľadu na jeho súhlas podľa § 3 ods. 1 Trestného poriadku.

V prípade, že oznamovateľ po tomto vyznamovaní neposkytne písomný súhlas s uvedením totožnosti v trestnom oznámení, hlavný kontrolór realizuje podanie trestného oznámenia bez totožnosti oznamovateľa. Následne, pokiaľ dôjde k výzve na poskytnutie súčinnosti uvedením totožnosti oznamovateľa orgánom činným v trestnom konaní, odporúčame, aby o tejto výzve informoval hlavný kontrolór oznamovateľa.

4.4 Preveriť oznámenie a oznámiť oznamovateľovi výsledok preverenia oznámenia a prípadné prijaté opatrenia podľa § 10 ods. 8 zákona č. 54/2019 Z. z.

Proces preverenia oznámení spolu s odporúčaniami je detailne upravený v Metodickom usmernení k procesu preverenia oznámení o protispoločenskej činnosti.

S ohľadom na skutočnosť, že hlavný kontrolór postupuje pri výkone kontrolnej činnosti podľa zákona č. 357/2015 Z. z. dá sa vyvodiť, že ide o konanie podľa osobitného predpisu, tak ako to vymedzuje § 10 ods. 6 zákona č. 54/2019 Z. z. V nadväznosti na uvedené sa však nedá považovať za správny taký postup, v ktorom by hlavný kontrolór vykonával povinnosti zodpovednej osoby tak, že každé oznámenie, ktoré by sa svojou povahou dalo preveriť aj kontrolnou činnosťou, automaticky postúpi na konanie podľa zákona o kontrolnej činnosti.

Preverenie oznámenia hlavným kontrolórom v lehote podľa § 10 ods. 8 zákona č. 54/2019 Z. z. (do 90 dní od potvrdenia prijatia oznámenia alebo ak sa prijatie oznámenia nepotvrdilo, do 90 dní od uplynutia siedmich dní od prijatia oznámenia) znamená vykonať následné kroky:

- A. Vyhodnotiť, či obsah podania spĺňa definíciu oznámenia podľa § 2 písm. b) a nasl. zákona č. 54/2019 Z. z., pričom pracovnoprávny či iný obdobný vzťah oznamovateľa musí byť k obci/VÚC, prípadne k rozpočtovej organizácii a príspevkovej organizácii, ktoré sú v jeho zriaďovateľskej pôsobnosti obce/VÚC, alebo vo vzťahu k fondu, ktorý je v správe obce/VÚC.**

Požiadavka vyhodnotenia obsahu podania slúži hlavným kontrolórom na to, aby sa nezaoberali akýmkoľvek podaním, ktoré obsahuje len všeobecné tvrdenia o protiprávnom konaní. Pokiaľ oznamovateľ ani po výzve na doplnenie oznámenia o konkrétnych skutkoch, bližšej špecifikácie príp. iných informácií dôležitých pre preverenie oznámenia nie je schopný podanie doplniť a hlavný kontrolór zo získaných informácií (a to aj z iných prístupných zdrojov) nemá možnosť podanie preveriť, hlavný kontrolór ukončí preverovanie s výsledkom nemožnosti preverenia takéhoto podania. O tom je povinný hlavný kontrolór informovať osobu, ktorá takéto podanie vykonala.

Simulovaná situácia

Hlavnému kontrolórovi je doručené podanie, ktorého obsahom je nasledovné: „Starosta obce sa dopúšťa trestnej činnosti v súvislosti s verejným obstarávaním na stavbu školy.“ Samotné podanie však neobsahuje žiadne bližšie podrobnosti o povahe trestnej činnosti, ani iné podklady či dôkazy.

Riešenie simulovanej situácie

Hlavný kontrolór vyzve osobu, ktorá zaslala takéto podanie, aby ho doplnila o bližšie informácie, napr. akým konkrétnym nezákonným konaním sa mal starosta dopustiť trestnej činnosti a predloženie podkladov k uvedeným tvrdeniam, prípadne k označeniu svedkov. V prípade, že k doplneniu zo strany podávajúcej osoby nedôjde a zodpovedná osoba nemá inú možnosť získať potrebné informácie k prevereniu predmetného oznámenia, zodpovedná osoba ukončí preverovanie oznámenia s výsledkom, že nie je možné pokračovať v preverovaní oznámenia pre neurčitost informácií.

Skutočnosť, či sa jedná o pracovnoprávny alebo iný obdobný vzťah oznamovateľa k obci/VÚC by mala vyplývať z obsahu oznámenia (aj v prípade anonymného oznámenia). Pokiaľ táto skutočnosť nevyplýva z obsahu oznámenia, hlavný kontrolór si vyžiada poskytnutie tejto informácie od osoby, ktorá podáva oznámenie, aby uviedla, či takýto vzťah k obci/VÚC má. Tento aspekt je dôležitý preto, lebo za oznamovateľa sa v zmysle zákona č. 54/2019 Z. z. považuje len tá osoba, ktorá urobila oznámenie v súvislosti s výkonom svojej práce, teda v rámci svojho pracovného alebo iného obdobného vzťahu. Iným obdobný vzťah oznamovateľa k obci/VÚC sa podľa zákona č. 54/2019 Z. z. rozumie najmä výkon práv súvisiacich s účasťou, správou alebo riadením v obci/VÚC, činnosť osoby vykonávajúcej funkciu člena orgánu obci/VÚC, činnosť samostatne zárobkovo činné osoby, výkon práv a povinností vyplývajúcich zo zmluvy, ktorej predmetom je dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služby, odborná prax, absolventská prax, aktivačná činnosť, dobrovoľnícka činnosť.

Funkčným riešením, ako zabezpečiť získanie informácie o statusu osoby, ktorá podáva oznámenie môže byť zabezpečenie spôsobu podávania oznámení prostredníctvom softvérového riešenia alebo formuláru na vyplnenie všetkých potrebných informácií na posúdenie oznámenia.

Pokiaľ takýto vzťah oznamovateľ nemá, nejde o oznámenie v zmysle zákona č. 54/2019 a hlavný kontrolór sa daným podaním ako oznámením nemusí zaoberať. To však nevyklučuje jeho prípadnú povinnosť zaoberať sa získanými informáciami z pozície hlavného kontrolóra, mimo vnútorný systém preverovania oznámení. Odporúčame o tom stručne informovať osobu, ktorá takéto podanie zaslala.

Simulovaná situácia

Hlavnému kontrolórovi je ako zodpovednej osobe doručený podnet občana k prešetreniu protiprávneho konania úradníka samosprávneho kraja.

Riešenie simulovanej situácie

Hlavný kontrolór vyzve osobu, ktorá zaslala takéto podanie, aby ho doplnila o uvedenie informácií, či sa o oznamovaných skutočnostiach dozvedela v súvislosti s pracovnoprávnym alebo iným obdobným vzťahom podľa § 2 písm. f) zákona č. 54/2019 Z. z. V prípade, že osoba uvedie, že nejde o pracovný kontext (napr. ide o bežného obyvateľa obce, ktorý, hoci má konkrétne podozrenia, dozvedel sa ich iným spôsobom) hlavný kontrolór sa nezaoberá predmetným podnetom v režime podľa zákona č. 54/2019 Z. z., z dôvodu, že predmetný podnet nepatrí do rámca vnútorného systému preverovania oznámení. O tejto skutočnosti upovedomí osobu, ktorá doručila podnet. Nič však nebráni tomu, aby sa predmetným podnetom hlavný kontrolór zaoberal v rámci svojej kontrolnej činnosti.

V prípade, že osoba neodpovie na výzvu na doplnenie informácií, či sa o oznamovaných skutočnostiach dozvedela v rámci pracovnoprávneho vzťahu alebo iného obdobného vzťahu podľa § 2 písm. f) zákona č. 54/2019 Z. z., hlavný kontrolór sa nezaoberá predmetným podnetom, z dôvodu, že neboli splnené náležitosti, aby predmetný podnet patrilo do rámca vnútorného systému preverovania oznámení. O tejto skutočnosti upovedomí osobu, ktorá doručila podnet. Nič však nebráni tomu, aby sa predmetným podnetom hlavný kontrolór zaoberal v rámci svojej kontrolnej činnosti.

- B. Podľa obsahu oznámenia zozbierať informácie a podklady podľa úvahy hlavného kontrolóra a vyhodnotiť, či obsah oznámenia bude hlavný kontrolór aj preverovať tzv. vnútorným preverením alebo ide o protispoločenskú činnosť, ktorej objasňovanie a postihovanie spadá pod pôsobnosť iných orgánov (OČTK, správne orgány), prípadne či je potrebné postúpiť a preveriť oznámenie vlastnou činnosťou podľa § 18d a nasl. zákona o obecnom zriadení.**

Podrobný priebeh preverovania oznámení je popísaný v Metodickom usmernení k procesu preverenia oznámení o protispoločenskej činnosti. Vzhľadom na skutočnosť, že protispoločenská činnosť má rôznorodý charakter od trestnej činnosti až po konanie, ktoré nie je ani priestupkom či iným správnym deliktom, avšak negatívne pôsobí na spoločnosť (ohrozenie verejného záujmu), je potrebné počas procesu zbierania informácií a podkladov súčasne vyhodnocovať charakter protispoločenskej činnosti a tomu prispôbovať informácie a podklady, ktoré sú potrebné na preverenie.

V prípade, ak hlavný kontrolór v rámci preverenia dospeje k záveru, že dané oznámenie je potrebné postúpiť a preveriť vlastnou činnosťou podľa § 18d zákona o obecnom zriadení, tento postup je možný iba za predpokladu, že oznámenie nie je možné preveriť podľa zákona č. 54/2019 Z. z. Konkrétne by malo ísť o situáciu, že na preverenie oznámenia je potrebné aplikovať výlučne proces a prostriedky kontrolnej činnosti podľa § 18d a nasl. zákona o obecnom zriadení a výsledok samotného preverenia oznámenia tzv. vnútorným preverením podľa § 10 zákona č. 54/2019 nie je možný.

- C. Vypracovanie zápisnice o výsledku preverenia bez postúpenia na vybavenie.**

Zodpovedná osoba by mala vedieť preukázať, že na základe oznámenia postupovala určitým postupom (oznámenie riadne preverila) a dospela k záverom vo vzťahu k obsahu oznámenia.

Zápisnica o výsledku preverenia by mala obsahovať:

- podstatný obsah oznámenia,
- postup hlavného kontrolóra od prijatia oznámenia až po výsledok preverenia,
- výsledok preverenia: skutkové závery hlavného kontrolóra a vyhodnotenie či vzniklo u hlavného kontrolóra podozrenie na trestnú činnosť alebo inú protiprávnu činnosť,
- informácie o tom, ako sa naložilo s výsledkom preverenia: napríklad informovanie štatutára, návrh opatrení na vysporiadanie sa so zistenými závermi (návrh na pokarhanie zamestnanca, ukončenie pracovného pomeru), návrh na prijatie prevenčných opatrení, aby k zistenému konaniu nedochádzalo v budúcnosti.

- D. Vypracovanie zápisnice o výsledku preverenia s postúpením na vybavenie.**

Ak je výsledkom preverenia postúpenie veci na vybavenie podľa Trestného poriadku (trestné oznámenie) alebo iných osobitných predpisov (podnet na správny orgán), hlavný kontrolór je povinný o tejto skutočnosti vopred informovať oznamovateľa; to neplatí, ak by informovaním oznamovateľa mohlo byť zmarené prešetrenie oznámenia. Hlavný kontrolór teda vypracuje príslušnú listinu postúpenia (podnet na správny orgán alebo trestné oznámenie) a pred jej odoslaním informuje oznamovateľa o tomto postúpení. Tu je potrebné zdôrazniť, že hlavný kontrolór v každom prípade vždy prioritne vypracuje príslušnú listinu postúpenia bez uvedenia identity oznamovateľa (odkaz na bod 4.3 tohto metodického usmernenia). V prípade potreby uvedenia identity oznamovateľa po splnení informačnej povinnosti, hlavný kontrolór odošle listinu postúpenia na príslušný orgán. Následne vypracuje zápisnicu o preverení oznámenia, kde uvedie aj informácie o splnení informačnej povinnosti a postúpení.

V prípade postúpenia oznámenia podľa písmena d. je hlavný kontrolór povinný vyžiadať si výsledok vybavenia v rozsahu, ako to umožňuje osobitný predpis a do desiatich dní od doručenia tohto výsledku s ním oboznámiť oznamovateľa. V prípade postúpenia oznámenia odporúčame aktívne sa informovať na príslušnom orgáne prvýkrát po jednom mesiaci od postúpenia a následne podľa povahy veci a informácií poskytnutých príslušnými orgánmi (napríklad v prípade trestného oznámenia minimálne raz za štvrtrok). Ak sa hlavný kontrolór dozvie nové skutočnosti, prípadne závery trestného či správneho konania, je vhodné o tom informovať aj oznamovateľa.

4.5 Viesť evidenciu oznámení v rozsahu podľa § 11 ods. 1 zákona č. 54/2019 Z. z.

Proces prijatia a evidencie oznámení o protispoločenskej činnosti je detailne upravený v Metodickom usmernení k evidovaniu oznámení.

5 Zastupiteľnosť a konflikt záujmov

Zastupiteľnosť hlavného kontrolóra pri vykonávaní úloh zodpovednej osoby odporúčame upraviť vo vnútornom predpise podľa § 10 ods. 9 zákona č. 54/2019 Z. z.

Kedže zodpovedná osoba je pri výkone svojich povinností viazaná pokynmi štatutárneho orgánu podľa § 10 ods. 4 zákona č. 54/2019 Z. z., je štatutár obce/VÚC zastupujúcou osobou na výkon povinnosti podľa § 10 ods. 5 až 8 a § 11 ods. 1 zákona č. 54/2019 Z. z.

V prípade VÚC by však nemalo dôjsť k situácii, v ktorej musí úlohy zodpovednej osoby plniť štatutár, pretože v zmysle § 19f zákona č. 302/2001 Z. z. VÚC zriaďuje útvar hlavného kontrolóra. Pri absencii samotného hlavného kontrolóra tak plnenie úloh zodpovednej osoby plní naďalej tento útvar. To isté platí pre obce v prípade, že majú zriadený útvar hlavného kontrolóra podľa § 18g zákona č. 369/1990 Z. z.

6 Nezávislosť a ochrana hlavného kontrolóra pri výkone úlohy zodpovednej osoby podľa zákona č. 54/2019 Z. z.

Obec/VÚC má povinnosť umožniť hlavnému kontrolórovi nezávislé plnenie úloh zodpovednej osoby, pričom hlavný kontrolór je viazaný len pokynmi štatutárneho orgánu obce/VÚC.

Obec/VÚC nesmie hlavného kontrolóra postihovať za výkon úloh zodpovednej osoby; ak je zodpovednou osobou organizačná zložka, nesmie postihovať zamestnancov, ktorí sú do nej zaradení. Obec/VÚC má povinnosť poskytnúť hlavnému kontrolórovi pri plnení úloh zodpovednej osoby potrebnú súčinnosť; najmä má povinnosť poskytnúť hlavnému kontrolórovi dostatočné prostriedky potrebné na plnenie úloh zodpovednej osoby a prístup k osobným údajom a dokumentom.

Obec/VÚC má povinnosť priebežne zabezpečovať udržiavanie odborných predpokladov zodpovednej osoby. Postavenie hlavného kontrolóra pri plnení úloh zodpovednej osoby, rozsah jeho oprávnení, ako aj podrobnosti o poskytovaní súčinnosti zo strany obce/VÚC je vhodné mať podrobne upravené vo vnútornom predpise podľa § 10 ods. 9 zákona č. 54/2019 Z. z.

V prípade, že zodpovedná osoba vrátane hlavného kontrolóra sa domnieva, že jej zamestnávateľ hrozí postihom, pokúša sa o postih, alebo ju už postihol odvetným opatrením či iným konaním, skutkové okolnosti by mal oznámiť úradu, ktorý môže po zvážení konkrétnej situácie preventívne kontaktovať zamestnávateľa, upozorniť zamestnávateľa, že plánovaným pracovnoprávnym úkonom môže porušiť ustanovenia zákona s upozornením na možnú deliktuálnu zodpovednosť do výšky 50 000 EUR alebo, ak zamestnáva najmenej 250 zamestnancov, do 100 000 EUR.

V Bratislave, dňa 31. mája 2024

JUDr. Nikola Jaborníková
riaditeľka právneho odboru

Úrad na ochranu oznamovateľov
Námestie slobody 29
811 06 Bratislava



ÚRAD NA OCHRANU
OZNAMOVATEĽOV