

Metodika k zákonu č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů

1. Východiska zákona č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů

Zákon č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů (dále jen „ZOO“) zpracovává příslušný předpis Evropské unie (Směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie) a dále upravuje podávání a postup posuzování oznámení o možném protiprávním jednání, podmínky poskytování ochrany fyzické osobě, která oznámení učinila a upravuje působnost Ministerstva spravedlnosti na úseku ochrany oznamovatelů.

Hlavním cílem ochrany oznamovatelů je umožnit odhalovat protiprávní jednání odehrávající se na pracovišti nebo při výkonu pracovní (či jiné obdobné) činnosti, o kterých zaměstnanci a osoby v podobném postavení za normálních okolností zaměstnavatele nebo příslušné státní orgány neinformují, a to zejména ze strachu ze ztráty zaměstnání či jiného postihu. Může se však jednat i o oznámení jiného protiprávního jednání, které s činností zaměstnavatele nesouvisí, nicméně oznamovatel se o něm dozvěděl v souvislosti s prací. Z hlediska osobní působnosti zákona není důležité, zda oznamovatel zmíněnou práci v okamžiku podání oznámení stále vykonává, či ji vykonával v minulosti, nebo se o danou práci pouze ucházel a v rámci tohoto procesu se o protiprávním jednání dozvěděl.

2. Vymezení základních pojmů

Povinný subjekt

Z pohledu příspěvkových organizací zřizovaných Krajem Vysočina (dále jen „PO“) je povinným subjektem ve smyslu ZOO každá právnická osoba **zaměstnávající** k 1. lednu příslušného kalendářního roku v průměru **více než 50 zaměstnanců** (včetně DPP a DPČ).

Oznámení

Oznámení obsahuje informace **o možném protiprávním jednání**, k němuž došlo nebo má dojít u PO, nebo u osoby, se kterou oznamovatel byl nebo je v kontaktu v souvislosti s výkonem práce nebo jiné obdobné činnosti (včetně ucházení se o práci), a které:

1. má **znaky trestného činu**,
2. má **znaky přestupku**, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč,
3. **porušuje zákon o ochraně oznamovatelů** nebo
4. **porušuje jiný právní předpis** nebo **předpis Evropské unie** v oblasti
 - a) finančních služeb, povinného auditu a jiných ověřovacích služeb, finančních produktů a finančních trhů,
 - b) daně z příjmů právnických osob,
 - c) předcházení legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu,
 - d) ochrany spotřebitele,

- e) souladu s požadavky na výrobky včetně jejich bezpečnosti,
- f) bezpečnosti dopravy, přepravy a provozu na pozemních komunikacích,
- g) ochrany životního prostředí,
- h) bezpečnosti potravin a krmiv a ochrany zvířat a jejich zdraví,
- i) radiační ochrany a jaderné bezpečnosti,
- j) hospodářské soutěže, veřejných dražeb a zadávání veřejných zakázek,
- k) ochrany vnitřního pořádku a bezpečnosti, života a zdraví,
- l) ochrany osobních údajů, soukromí a bezpečnosti sítí elektronických komunikací a informačních systémů,
- m) ochrany finančních zájmů Evropské unie, nebo
- n) fungování vnitřního trhu včetně ochrany hospodářské soutěže a státní podpory podle práva Evropské unie.

Oznámení obsahuje údaje o jménu, příjmení a datu narození, nebo jiné údaje, z nichž je možné dovodit totožnost oznamovatele; má se za to, že údaje o totožnosti oznamovatele jsou pravdivé. Oznámení **nemusí obsahovat údaje** podle věty první, pokud bylo podáno osobou, jejíž **totožnost je příslušné osobě známa**.

Je na rozhodnutí povinného subjektu, **zda** se rozhodne přijímat a **prošetřovat anonymní oznámení**. Taková oznámení však v každém případě **nemusí být vyřizována** ve lhůtách a **způsobem stanoveným ZOO**. Ochrana podle tohoto zákona nicméně náleží původně anonymnímu oznamovateli **až od chvíle, kdy je jeho totožnost odhalena osobě, která by jej mohla vystavit odvetnému opatření**.

Vnitřní oznamovací systém

Oznamovatel má možnost **podat oznámení prostřednictvím vnitřního oznamovacího systému** (dále jen „VOS“) nebo externího oznamovacího systému zřízeného Ministerstvem spravedlnosti (dále jen „EOS“) nebo **uveřejněním** (zpřístupnění informací uvedených v oznámení veřejnosti, např. prostřednictvím sociálních sítí, příspěvku v médiích apod., **lze využít pouze ve výjimečných případech**, kdy nelze dosáhnout účelu oznámení využitím VOS nebo EOS). Případně lze oznámení podat přímo příslušným orgánům veřejné moci (policejní orgán, orgán správního trestání).

Volba mezi VOS a EOS je pro prvotní podání oznámení **na úvaze oznamovatele**. Pokud má povinný subjekt **v kalendářním roce nejvíce 249 zaměstnanců**, může **VOS sdílet nebo využít VOS zavedený jiným povinným subjektem**.

3. Ochrana totožnosti oznamovatele a zákaz uplatnění odvetných opatření

Jedním ze základních principů právní úpravy ochrany oznamovatelů je **ochrana důvěrnosti totožnosti oznamovatele a informací a údajů uvedených v oznámení**. Informace a osobní údaje, o kterých se zachovává důvěrnost, neposkytuje příslušná osoba ani na základě žádosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Dojde-li oznámení z jakéhokoliv důvodu osobě sice pracující v dané PO, nicméně takové, která není pověřená výkonem agendy ochrany oznamovatelů, musí tato osoba oznámení bezodkladně postoupit osobě touto agendou pověřené. I v takovém případě platí povinnost zachování důvěrnosti a je proto třeba, pokud je to možné, aby tato osoba vymazala z evidence dokumentů i ze spisu veškeré údaje týkající se oznámení, které je povinna předat příslušné osobě.

Metodika k zákonu č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů
Pokud nelze oznámení předat k vyřízení jiné příslušné osobě, uvědomí o této skutečnosti příslušná osoba oznamovatele a poučí ho o právu podat oznámení prostřednictvím EOS v působnosti Ministerstva spravedlnosti (https://oznamovatel.justice.cz/chci_podat_oznameni/).

Oznamovatel má podle zákona **nárok na ochranu**, pokud **podal v souladu se ZOO oznámení** buď prostřednictvím VOS, EOS nebo učinil uveřejnění.

Za hlavní ochranné **opatření** lze považovat **zákaz uplatnění odvetného opatření vůči oznamovateli** a dalším osobám (např. kolegům, pomocníkům oznamovatele apod.).

Odvetným opatřením je zejména:

- a) rozvázání pracovního poměru nebo neprodloužení pracovního poměru na dobu určitou,
- b) zproštění výkonu služby, zařazení mimo výkon služby nebo skončení služebního poměru,
- c) zrušení právního vztahu založeného dohodou o provedení práce nebo dohodou o pracovní činnosti,
- d) odvolání z místa vedoucího zaměstnance nebo ze služebního místa představeného,
- e) uložení kárného opatření nebo kázeňského trestu,
- f) snížení mzdy, platu nebo odměny nebo nepřiznání osobního příplatku,
- g) přeložení nebo převedení na jinou práci nebo na jiné služební místo,
- h) služební hodnocení nebo pracovní posudek,
- i) neumožnění odborného rozvoje,
- j) změna pracovní nebo služební doby, vyžadování lékařského posudku nebo pracovní lékařské prohlídky,
- k) výpověď nebo odstoupení od smlouvy, nebo
- l) zásah do práva na ochranu osobnosti.

Z ochrany jsou naopak **vyloučena** vědomě **nepravdivá oznámení**. **Oznamovat** v režimu ochrany podle ZOO **nelze** ani **skutečnosti**, jejichž oznámení by **mohlo** bezprostředně **ohrožit** podstatný **bezpečnostní zájem** České republiky, obsahovalo **informace zpravodajských služeb** České republiky nebo by porušovalo **povinnost zachovávat** mlčenlivost duchovních v souvislosti s výkonem **zpovědního tajemství**.

Práva oznamovatele na ochranu se nelze vzdát.

4. Hlavní povinnosti povinného subjektu

Hlavní **povinností povinného subjektu** je **zavedení vnitřního oznamovacího systému** (VOS). To konkrétně znamená:

1. **Určit příslušnou osobu**, která přijímá, posuzuje a zkoumá oznámení podaná prostřednictvím VOS, komunikuje s oznamovatelem, případně navrhuje povinnému subjektu opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu nebo preventivní opatření pro předejití protiprávního stavu, vede evidenci oznámení, zachovává mlčenlivost, postupuje nestranně při výkonu své činnosti. Mezi oprávnění příslušné osoby přísluší požadovat součinnost od zaměstnanců PO (podání vysvětlení, vydání dokumentů, pořizování kopií apod.) a možnost vstupovat do všech prostor PO, které mohou souviset s oznámením. Příslušnou osobou může být fyzická osoba, zletilá, plně svéprávná a bezúhonná (dokládá do osobního spisu výpis z rejstříku trestů nebo čestné prohlášení). Příslušné osobě nelze udělovat pokyny, ani její činnost jinak ovlivňovat způsobem, který by mařil nebo ohrožoval její řádný výkon a příslušná osoba nesmí být za řádný výkon své činnosti postihována. Určení počtu příslušných osob je

Metodika k zákonu č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů na uvážení povinného subjektu nebo osobě pověřené vedením VOS. Z důvodu zajištění zastupitelnosti příslušných osob např. pro případy čerpání dovolené nebo dočasné pracovní neschopnosti je vhodné určit více než 1 příslušnou osobu. Je vhodné, aby obsah činnosti příslušné osoby byl stanoven smluvně, nejčastěji se bude jednat o ujednání v pracovní smlouvě.

2. **Zajistit možnost oznamovatele podat oznámení prostřednictvím VOS písemně i ústně nebo na jeho žádost osobně.** Přijetí oznámení od oznamovatele je v rámci VOS svěřeno výlučně příslušné osobě tzn., že povinný subjekt zajistí, aby oznamovatel mohl oznámení podat tak, aby se s jeho obsahem mohla seznámit pouze příslušná osoba a aby byla zajištěna ochrana totožnosti oznamovatele, a to:
 - a) **Písemně** – elektronicky i v listinné podobě (vytvoření e-mailové adresy např. whistleblowing@nazevPO.cz, jejíž obsah bude doručován pouze příslušné osobě) nebo e-mailová adresa příslušné osoby. Pro listinná podání (adresa PO) např. nechat označit obálku slovy „NEOTVÍRAT URČENO PŘÍSLUŠNÉ OSOBĚ“.
 - b) **Ústně** – osobně i telefonicky (tel. linka příslušné osoby nebo prostřednictvím systému hlasových zpráv, kam se bude telefonický hovor se souhlasem oznamovatele nahrávat). Na žádost oznamovatele přijme příslušná osoba oznámení i osobně v přiměřené lhůtě, nejdéle však do 14 dnů ode dne, kdy o to oznamovatel požádal. Nelze-li lhůtu dodržet z důvodů na straně oznamovatele, poznamená příslušná osoba tuto skutečnost do spisu. Nevysloví-li oznamovatel s pořízením nahrávky souhlas, nesmí ji příslušná osoba pořídit. V takovém případě se o podaném oznámení sepíše pouze písemný záznam, který by co do obsahu měl odpovídat protokolu podle §18 odst. 2 správního řádu.
3. **Uveřejnění následujících informací způsobem umožňujícím dálkový přístup.** Tedy umístit na webové stránky PO přesné informace:
 - a) o způsobech oznamování prostřednictvím VOS a Ministerstvu spravedlnosti,
 - b) označení příslušné osoby, její telefonní číslo a adresu elektronické pošty nebo jinou adresu pro doručování oznámení,
 - c) zda povinný subjekt vylučuje přijímání oznámení od osoby, které pro povinný subjekt nevykonává práci nebo jinou obdobnou činnost podle § 2 odst. 3 písm.) a), b), h) nebo i) ZOO a zda vylučuje přijímání anonymních oznámení.
4. **Poučení příslušné osoby o právech a povinnostech, které pro ni vyplývají ze ZOO, povinný subjekt s příslušnou osobou o poučení sepíše záznam (založen v osobním spise).**

5. Postup příslušné osoby po podání oznámení

Oznamovatele je třeba v **maximální lhůtě 7 dnů vyrozumět o přijetí oznámení**. Takový postup se uplatní rovněž v případě přijetí oznámení ústně, a to i osobně. Oznamovatel by totiž i v těchto případech měl disponovat důkazem o tom, že oznámení skutečně podal a příslušná osoba o tom, že oznámení přijala. Vyrozumění se nepoužije, jestliže příslušné osobě není oznamovatel znám, jestliže je zřejmé, že by takovým postupem byla prozrazena totožnost oznamovatele anebo jestliže o to oznamovatel požádal.

Příslušná osoba **posoudí důvodnost oznámení a písemně vyrozumí oznamovatele o výsledku do 30 dnů** od přijetí oznámení. Ve výjimečných případech je možné tuto lhůtu nejvýše **dvakrát prodloužit**, o čemž je **nutné oznamovatele předem písemně informovat**.

Jestliže příslušná osoba **nezjistí v rámci posuzování důvodnosti oznámení, že došlo ke spáchání protiprávního jednání, vyrozumí ve lhůtě do 30 dnů** o této skutečnosti

Metodika k zákonu č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů oznamovatele a současně ho **poučí o právu podat oznámení příslušnému orgánu veřejné moci a Ministerstvu spravedlnosti** (<https://oznamovatel.justice.cz/chci-podat-oznameni/>).

Pokud oznámení **neobsahuje všechny potřebné informace** či údaje, vyzve příslušná osoba oznamovatele **k jejich doplnění**.

Bylo-li při posuzování důvodnosti **zjištěno možné protiprávní jednání**, příslušná osoba, je-li to možné s ohledem na zachování důvěrnosti totožnosti oznamovatele, **bez zbytečného odkladu, navrhne povinnému subjektu opatření k předejití nebo nápravě protiprávního stavu**. Povinný subjekt není sice tímto návrhem vázán, nicméně bude povinen nějaké vhodné opatření přijmout. O přijatém opatření povinný subjekt neprodleně vyrozumí příslušnou osobu, která o něm bez zbytečného odkladu písemně vyrozumí oznamovatele.

Příslušná osoba písemně **vyrozumí oznamovatele o výsledku každé fáze vyřizování oznámení** bezprostředně po tom, co byla ukončena, **nejdéle však do 90 dnů** ode dne přijetí oznámení. Kromě výsledku posouzení důvodnosti informací uvedených v oznámení informuje zejména o:

- a) ochraně, která oznamovateli na základě podaného oznámení náleží,
- b) zjištěném protiprávním jednání,
- c) navržených preventivních nebo nápravných opatřeních a důvodech jejich navržení,
- d) přijatých preventivních nebo nápravných opatřeních a jejich důvodnosti, byla-li ve lhůtě podle tohoto odstavce přijata, a
- e) jiném způsobu vyřízení oznámení.

6. Evidence a uchování oznámení

Příslušná osoba **vede v elektronické podobě evidenci údajů o přijatých oznámeních**, a to v rozsahu:

- a) datum přijetí oznámení,
- b) jméno, příjmení, datum narození a kontaktní adresa oznamovatele, nebo jiné údaje, z nichž je možné dovést totožnost oznamovatele, jsou-li jí tyto údaje známy,
- c) shrnutí obsahu oznámení a identifikace dotčené osoby, je-li jí její totožnost známa,
- d) datum ukončení posouzení důvodnosti oznámení příslušnou osobou a jeho výsledek,
- e) navržená a přijatá preventivní nebo nápravná opatření.

Do evidence a k oznámením a dokumentům týkajících se oznámení má **přístup pouze příslušná osoba**. Příslušná osoba **uchovává oznámení** a dokumenty související s oznámením **po dobu 5 let ode dne přijetí oznámení** (dle možností např. samostatný rejstřík ve spisové službě, lokální spisovna apod.). Rovněž nahrávku nebo přepis je nutné uchovávat v dohledatelné podobě po dobu alespoň 5 let a to zejména pro potřebu dalších šetření, ať už interních či příslušnými orgány veřejné moci.

Z důvodu transparentnosti, vyhodnocování efektivity a kontroly fungování VOS je vhodné, aby příslušná osoba předložila svému bezprostředně nadřízenému vedoucímu zaměstnanci do 1. března následujícího kalendářního roku písemnou zprávu o své činnosti za uplynulý kalendářní rok. Nedojde-li takovým postupem k porušení důvěrnosti oznamovatelů. Ve zprávě uvede alespoň:

- a) celkový počet oznámení,
- b) počet oznámení, která byla předána k prošetření jiné příslušné osobě, včetně odůvodnění,
- c) počet oznámení, která byla předána příslušnému orgánu veřejné moci,

- d) počet probíhajících prošetření,
- e) počet ukončených prošetření,
- f) počet oznámení, u kterých informace v nich uvedené nebylo možné prošetřit, včetně odůvodnění,
- g) zjištěné nedostatky, navržená preventivní nebo nápravná opatření a přijatá preventivní nebo nápravná opatření.

Vedoucí zaměstnanec, který je bezprostředně nadřízen příslušné osobě, zveřejní zprávu způsobem umožňujícím dálkový přístup do 15 dnů ode dne jejího předložení příslušnou osobou. Alternativně lze vnitřní oznamovací systém nastavit tak, že **uveřejňování zprávy bude probíhat pouze prostřednictvím interní sítě elektronických komunikací**. Tvorbu i uveřejňování zprávy je v takovém případě možné nechat zcela na **odpovědnosti příslušné osoby** a neukládat jí povinnost zprávu před uveřejněním předložit ke schválení (a uveřejnění) svému bezprostředně nadřízenému vedoucímu zaměstnanci. **Nejedná se o požadavek vyplývající ze ZOO, pouze doporučení Ministerstva spravedlnosti.**

7. Odkazy na metodická doporučení Ministerstva spravedlnosti a související dokumenty

Na níže uvedených odkazech jsou k dispozici metodické materiály a související dokumenty a informace zpracované Ministerstvem spravedlnosti:

<https://oznamovatel.justice.cz/pravni-uprava-a-metodicke-doporuceni/>

<https://oznamovatel.justice.cz/informace-pro-oznamovatele/> Pro

případné dotazy a konzultace je určena e-mailová adresa:

oznamovatel@msp.justice.cz