



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
SLOVENIA



NOTRANJE PRIJAVNE POTI

Najboljše prakse za javne
in zasebne organizacije



Transparency International Slovenia – Društvo Integriteta je nevladna, neodvisna in nepridobitna organizacija s statusom v javnem interesu. Naš namen uresničujemo z razvojem in izvajanjem preventivnih programov za ozaveščanje javnosti o potrebah po visoki ravni integritete v družbi, objektivnim ugotavljanjem dejanskega stanja etike, integritete in korupcije v Republiki Sloveniji in pogojih za to. Transparency International Slovenia je član mreže Transparency International.

www.transparency.si

Transparency International je največja mednarodna organizacija za boj proti korupciji. Po svetu ima več kot 100 samostojnih partnerjev in mednarodni sekretariat v Berlinu. Transparency International povečuje ozaveščenost o škodljivih učinkih korupcije in sodeluje z vladami, s podjetji in z nevladnimi organizacijami, njena namena pa sta razvoj in izvajanje učinkovitih ukrepov za spopadanje s korupcijo.

NOTRANJE PRIJAVNE POTI

Najboljše prakse za javne in zasebne organizacije

Založnik in izdajatelj:

Transparency International Slovenia – Društvo Integriteta

Avtorica:

Marie Terracol

Prevod in priredba:

Dagmar Šober, Irena Horjak

Strokovni pregled in nadzor kakovosti:

Nina Trček, Maruša Babnik

Ljubljana, september 2023

Gradivo je lektorirano.

© 2023 – Transparency International Slovenia. Vse pravice pridržane. Evropski uniji je bila pod določenimi pogoji podeljena licenca.



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

Publikacija sta sofinancirala Evropska unija iz Sklada za notranjo varnost v okviru projekta "Speak Up Europe" in Ministrstvo za javno upravo. Vsebina publikacije odraža izključno stališča avtorja. Evropska komisija in Ministrstvo za javno upravo nista odgovorna za kakršno koli uporabo informacij, ki jih publikacija vsebuje.

KAZALO

SLOVAR	4
PREDSTAVITEV	5
Cilji notranjih prijavnih poti	6
Kdo je zavezanec za uvedbo notranje prijavne poti.....	7
Ključni dejavniki pri vzpostavitvi notranje prijavne poti	8
KLJUČNA NAČELA NOTRANJIH PRIJAVNIH POTI.....	11
Doseg.....	11
Vloge in odgovornost	11
Informacije in komunikacija	11
Postopki.....	11
Podpora in zaščita prijaviteljev	12
Zaščita osebe, ki jo prijava zadeva.....	12
Redno pregledovanje in prilagoditve	12
PODROČJE UPORABE	13
Kakšne vrste nepravilnosti obsegajo notranje prijavne poti.....	13
Kdo bi moral imeti možnost prijave prek notranjih prijavnih poti	15
Kdo mora dobiti zaščito	15
VLOGE IN ODGOVORNOST	17
Vodstvo.....	17
Zaupnik ali oddelek za prijavo suma nepravilnosti	17
Neposredni vodja.....	19
Zaposleni.....	19
INFORMACIJE IN KOMUNIKACIJA.....	20
Informacije vsem relevantnim deležnikom	20
Odgovornost do deležnikov skozi transparentnost in javne prijave	22
POSTOPKI	24
Več kanalov za prijavo suma nepravilnosti	24
Ukrepanje na podlagi poročil o žvižgaštvu	26
Vodenje evidenc in varstvo podatkov	29
PODPORA IN ZAŠČITA PRIJAVITELJEV.....	32
Zaščita identitete prijaviteljev in drugih zaščiteneh oseb.....	32
Zaščita pred povračilnimi ukrepi in vmešavanjem.....	34

Obravnavo povračilnega ukrepa, vmešavanja in kršitve zaupnosti	37
Podpora prijaviteljem nepravilnosti	39
ZAŠČITA OSEBE, KI JO PRIJAVA ZADEVA	40
NEPREKINJENO SPREMLJANJE IN REVIZIJA	41
REFERENCE IN VIRI	43
Viri organizacije transparency international	43
Drugi viri	44

Opomba avtorja:

Izrazi v tej publikaciji, zapisani v moški slovnični obliki, ki se nanašajo na osebe, so uporabljeni kot nevtralni za ženski in moški spol.

SLOVAR

Delavci: zdajšnji in nekdanji direktorji, uradniki, zaposleni, začasni delavci (honorarni delavci, študenti idr.) in prostovoljci organizacije.¹

Javno razkritje: dajanje informacij o kršitvi v delovnem okolju na voljo javnosti, bodisi z objavo informacij (npr. na spletnih platformah ali družbenih medijih) bodisi s prijavo deležnikom, kot so mediji, izvoljeni funkcionarji, družbeno civilne organizacije, pravna združenja, sindikati in gospodarske ali poklicne organizacije.

Nepravilnost: dejanja ali opustitve dolžnosti, ki so nezakonite, predstavljajo zlorabo ali lahko povzročijo škodo.

Notranja prijava: prijava sumov nepravilnosti, ki jo prijavitelj naredi znotraj javne ali zasebne organizacije (v delovnem okolju) s pomočjo **notranjih prijavnih poti** (NPP).

Oseba, ki jo prijava zadeva: je fizična ali pravna oseba, ki je v prijavi ali javnem razkritju navedena kot oseba, ki jo prijavitelj bremeni kršitve ali je s to osebo povezana.

Povračilni ukrep: vsako zagroženo, priporočeno ali dejansko dejanje ali opustitev dolžnosti, neposredno ali posredno, ki (lahko) povzroči škodo in je povezano ali izhaja iz dejanskega ali domnevnega prijavljanja nepravilnosti.

Predstavniki delavcev: osebe, ki jih priznava nacionalna zakonodaja ali praksa ne glede na to, ali so predstavniki sindikatov ali izvoljeni predstavniki (npr. sveti delavcev).

Prijavitelj oz. žvižgač: fizična oseba, ki prijavi ali javno razkrije sum nepravilnosti v svojem delovnem okolju in z utemeljenim prepričanjem, da je prijavljena informacija v času prijave resnična.

Zakon o zaščiti prijaviteljev (ZZPri): zakon (Uradni list RS, št. [16/23](#)), ki celovito obravnava področje žvižgaštva in v slovenski pravni red prenaša Direktivo (EU) 2019/1937 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2019 o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije (Direktiva EU o zaščiti žvižgačev).²

Zunanja prijava: prijava sumov nepravilnosti organom, pristojnim za zunanjo prijavo.

Žvižgaštvo: razkrivanje informacij, povezanih s koruptivnimi, nezakonitimi, goljufivimi ali nevarnimi ravnanji v javnem ali zasebnem sektorju, ki zadevajo ali ogrožajo javni interes,* posameznikom ali organizacijam, za katere prijavitelj domneva, da lahko ukrepajo.³

* Velja tudi za ravnanja, ki potencialno zadevajo ali ogrožajo javni interes ali ustvarjajo videz, da zadevajo ali ogrožajo javni interes.

¹ Zakon o zaščiti prijaviteljev (ZZPri), Uradni list RS, št. 16/2023 z dne 7. 2. 2023, 4. člen, 7. alineja. Dostopno na: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2023-01-0301/zakon-o-zasciti-prijaviteljev-zzpri>

² DIREKTIVA (EU) 2019/1937 EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA z dne 23. oktobra 2019 o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije. Dostopno na:

³ [1] A best practice guide for whistleblowing legislation, Transparency International 2018, str. 11. Dostopno na: https://transparency.eu/wp-content/uploads/2018/03/2018_GuideForWhistleblowingLegislation_EN.pdf

PREDSTAVITEV

Žvižgaštvo je eden najučinkovitejših načinov odkrivanja korupcije, goljufij, slabega upravljanja in drugih nepravilnosti, ki ogrožajo javno zdravje, varnost, finančno integriteto, človekove pravice in okolje.

Žvižgaštvo je razkritje informacij o domnevnih kršitvah posameznikom ali organizacijam, za katere prijavitelj domneva, da lahko ukrepajo. Organizacije so pogosto v najboljšem položaju za spopadanje s kršitvami, ki se dogajajo znotraj njihovih pristojnosti. V praksi večina prijaviteljev najprej prijavi domnevne kršitve znotraj svojih organizacij. Zato je zelo pomembno, da organizacije, bodisi zasebna podjetja bodisi javne ustanove, zagotovijo varne in učinkovite mehanizme za prejetje in obravnavo tovrstnih prijav, hkrati pa poskrbijo za močno zaščito prijaviteljev.

Posledično vse več nacionalnih zakonov od organizacij zahteva, da uvajajo notranje prijavne poti. Od decembra 2019 je bila na ravni Evropske unije (EU) sprejeta Direktiva EU o zaščiti žvižgačev, ki jo je v začetku leta 2023 Slovenija prenesla v svoj pravni red kot Zakon o zaščiti prijaviteljev (ZZPri).

Organizacije ne bi smele obravnavati notranjih prijavnih poti le kot zakonsko obveznost. Učinkovita NPP pomaga zaščititi organizacije pred posledicami neustreznega ravnanja, vključno s pravno odgovornostjo, trajno škodo za ugled in resnimi finančnimi izgubami. Prav tako delavcem omogoča, da spregovorijo o neetičnem ali nezakonitem ravnanju, kar spodbuja kulturo zaupanja, preglednosti in odgovornosti v organizaciji. S tem prinaša resnične in dolgoročne koristi za kulturo organizacije, blagovno znamko, ustvarjanje vrednosti in rast.⁴

Namen te publikacije je podpora organizacijam pri uvajanju učinkovitih notranjih poti za prijavo suma nepravilnosti v skladu z ZZPri. Prav tako želi pomagati organizacijam, ki delujejo v EU, da izpolnijo svoje obveznosti v skladu z Direktivo EU o zaščiti žvižgačev.

Spodnja načela zagotavljajo smernice o najboljših praksah na področjih notranjih prijavnih poti, skladnih z ZZPri, Direktivo EU o zaščiti žvižgačev in smernicami ISO za sisteme upravljanja s prijavi suma nepravilnosti. Nudijo podporo:

- organizacijam v vseh sektorjih (javni, zasebni in »tretji« sektorji) in jurisdikcijah (vključno z mednarodnimi organizacijami, kot so Združeni narodi) pri načrtovanju in izvajanju NPP;
- oblikovalcem politik, ki razvijajo predpise, upravne določbe in nacionalne smernice o NPP;

⁴ Glejte na primer:

Stephen Stubben and Kyle Welch (2020), Evidence on the Use and Efficacy of Internal Whistleblowing Systems; Bussmann, K.-D., & Niemeczek, A. (2019), Compliance through company culture and values: An international study based on the example of corruption prevention. *Journal of Business Ethics*, 157(3), 797–811; Kaptein, M. (2011), From inaction to external whistleblowing: The influence of the ethical culture of organizations on employee responses to observed wrongdoing, *Journal of Business Ethics*, 98, 513–530; Mayer, D.M., Nurmohamed, S., Klebe Treviño, L., Shapiro, D.L., & Schminke, M. (2013), Encouraging Employees to Report Unethical Conduct Internally: It Takes a Village. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 121, 89–103; Seifert, D. L., Sweeney, J. T., Joireman, J., & Thornton, J. M. (2010). The influence of organizational justice on accountant whistleblowing. *Accounting, Organizations and Society*, 35(7), 707–717.

- organizacijam civilne družbe in drugim deležnikom, kot so poslovna združenja in sindikati, ki želijo zagotoviti, da organizacije vpeljejo učinkovite NPP, npr. z zagovorništvom ali razvojem orodij NPP, prilagojene konkretnim potrebam in lokalnemu kontekstu.

CILJI NOTRANJIH PRIJAVNIH POTI

- Opolnomočenje zaposlenih in drugih relevantnih deležnikov, da spregovorijo o nepravilnostih.
- Omogočanje pravočasnega odkrivanja in skrbne obravnave kršitev, storjenih znotraj organizacije.
- Preprečevanje in zmanjševanje škode za organizacijo, vključno s pravno odgovornostjo, resnimi finančnimi izgubami, povečanim nezaupanjem javnosti in trajno škodo ugledu.
- Preprečevanje in zmanjševanje škode javnemu interesu, vključno z javnim zdravjem, človekovimi pravicami in okoljem.
- Zaščita prijaviteljev in tretjih oseb pred povračilnimi ukrepi.
- Omogočanje učenja in odprave nepravilnosti v organizaciji.
- Spodbujanje kulture zaupanja, preglednosti in odgovornosti v organizaciji, kar prispeva k preprečevanju nepravilnosti.

Koristi notranjih prijavnih poti

Notranje prijavne poti zagotavljajo dejanske in dragocene koristi organizacijam vseh vrst.

1. Javno izražena zavezanost integriteti in družbeni odgovornosti

Zahteve delničarjev po učinkovitih notranjih programih etike za podporo dolgoročnega ustvarjanja vrednosti naraščajo. Notranje prijavne poti sporočajo vlagateljem in javnosti, da organizacija daje prednost obvladovanju tveganj, družbeni odgovornosti in integriteti.

2. Preprečevanje in omilitev odgovornosti

Zgodnje odkrivanje daje organizacijam priložnost, da obravnavajo nepravilno ravnanje, še preden se situacija stopnjuje in povzroči nevšečnosti. Nudi tudi priložnost za prostovoljno samoprijavo ustreznemu upravnemu organu, še preden organ sproži postopek in sprejme morebiten negativen sklep, ker organizacija ni pravočasno ukrepala.

3. Preprečevanje in zmanjševanje finančnih izgub

Notranje prijavne poti lahko preprečijo ali ublažijo finančne izgube z naslova civilnih ali kazenskih sankcij zaradi goljufij in drugih nepravilnosti. Zavedanje o obstoju notranjega prijavnega mehanizma v organizaciji lahko posameznike odvrne od neprimerne ravnanja zaradi strahu pred prijavo.⁵

⁵ Jaron H. Wilde; The Deterrent Effect of Employee Whistleblowing on Firms' Financial Misreporting and Tax Aggressiveness. *The Accounting Review*, 1 September 2017; 92 (5): 247–280; The Institute of Internal Auditors, the American Institute of Certified Public Accountant, ACFE, Managing the Business Risk of Fraud: A Practical Guide, p. 35.

4. Nenehno izboljševanje skladnosti in obvladovanja tveganj

Informacije o sumu nepravilnosti, ki se pojavijo prek notranjega prijavnega sistema, omogočajo organizacijam, da izboljšajo svoje pravilnike in notranje postopke ter ugotovijo, kje potrebujejo več sredstev za zmanjšanje izpostavljenosti tveganju.

5. Krepitev ugleda

Kršitev etike ali prava lahko uniči vrednost blagovne znamke organizacije s hudimi posledicami, vključno z nižjimi naložbami, izgubljenim dobičkom in nizko moralo med zaposlenimi. Z učinkovito notranjo prijavno potjo lahko vodje preprečijo ali ublažijo škodo ugledu.

6. Krepitev kulture v organizaciji

Ob podpori in spodbudi vodij ter z odzivnostjo organizacij na prijave o sumu nepravilnosti lahko notranje prijavne poti prispevajo k razvoju kulture zaupanja, preglednosti in odgovornosti, kar v dolgoročni perspektivi pozitivno vpliva na uspešnost organizacije in zvestobo zaposlenih.

Vir: Transparency International, The Business Case for 'Speaking Up': How Internal Reporting Mechanisms Strengthen Private-Sector Organisations, 2017.⁶

KDO JE ZAVEZANEC ZA UVEDBO NOTRANJE PRIJAVNE POTI

Večina javnih in zasebnih organizacij s 50 ali več zaposlenimi bi morala imeti notranje prijavne poti.

Javne organizacije

- Javni subjekti, ki imajo 50 ali več zaposlenih, ter nekateri drugi z manj zaposlenimi, tj. ministrstva, upravne enote, vladne službe, javne agencije, Urad predsednika Republike Slovenije, Državno odvetništvo Republike Slovenije, Ustavno sodišče Republike Slovenije, Računsko sodišče Republike Slovenije, Varuh človekovih pravic, Informacijski pooblaščenec, Komisija za preprečevanje korupcije, Državna revizijska komisija in Zagovornik načela enakosti ter samoupravne lokalne skupnosti, morajo vpeljati notranje prijavne poti.⁷

Zasebne organizacije⁸

- Vse srednje velike in velike organizacije v zasebnem sektorju (s 50 ali več zaposlenimi) ter subjekti z manj kot 50 zaposlenimi, vendar najmanj desetimi zaposlenimi, če svojo glavno registrirano dejavnost opravljajo na področju zdravstva ali na področjih zbiranja, prečiščevanja in distribucije vode, ravnanja z odpadki, zbiranja in odvoza odpadkov ter ravnanja z njimi, pridobivanja

⁶ <https://www.transparency.org/en/publications/business-case-for-speaking-up>.

⁷ Direktiva EU dovoljuje občinam, da imajo skupno notranjo pot za prejem prijav žvižgačev, a je priporočljivo, da vpeljejo svoje NPP za vse ostale vidike.

⁸ Zasebne organizacije vključujejo organizacije iz tretjega sektorja, torej neprofitne organizacije, kot so civilnodružbene organizacije, dobrotelne ustanove in nevladne organizacije.

sekundarnih surovin ter na področjih saniranja okolja in drugega ravnanja z odpadki, so dolžne uvesti NPP. To vključuje tako podjetja kot neprofitne organizacije.

- Majhnim organizacijam v zasebnem sektorju (z manj kot 50 zaposlenimi) priporočamo uvedbo NPP, zlasti kadar narava njihove dejavnosti predstavlja tveganje za javni interes (npr. za človekove pravice, okolje ali javno zdravje).
- Majhne in srednje velike organizacije v zasebnem sektorju (z manj kot 250 zaposlenimi) se lahko odločijo za deljenje virov za prejem prijav in morebitne poznejše preiskave. Vendar mora vsaka od teh organizacij imenovati svojega zaupnika, ki bo nosil odgovornost za vzdrževanje zaupnosti, sporočanje povratnih informacij prijaviteljem in obravnavo prijavljenih sumov nepravilnosti.
- Vsi zasebni subjekti, vključno s tistimi, ki niso implementirali NPP, morajo zaščititi prijavitelje pred povračilnimi ukrepi.

KLJUČNI DEJAVNIKI PRI VZPOSTAVITVI NOTRANJE PRIJAVNE POTI

- Notranja prijavna pot mora biti sorazmerna z velikostjo organizacije in njeno izpostavljenostjo tveganjem morebitnih kršitev. Organizacije bi morale opraviti oceno tveganja in potreb kot podlago za zasnovo NPP.
- NPP so del okvira upravljanja v organizaciji in so pogosto vgrajene ali vsaj povezane s programi integritete in skladnosti. Razlikujejo se od kadrovskih zadev ali pritožbenih postopkov.⁹
- NPP je treba oblikovati v sodelovanju z ustreznimi deležniki na vseh ravneh, tako notranjimi kot zunanjimi. Sem spadajo zaposleni, sveti delavcev, sindikati ali drugi predstavniki delavcev.
- NPP morajo izpolnjevati zahteve nacionalne zakonodaje. To vključuje zakonodajo o zaščiti prijaviteljev in tudi druge predpise, npr. s področja varstva osebnih podatkov ali delovnopravne zakonodaje.
- NPP morajo biti vključujoče in upoštevati spol.¹⁰

Zakon o zaščiti prijaviteljev (ZZPri)

Leta 2019 je Evropska unija sprejela Direktivo (EU) 2019/1937 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2019 o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije (Direktiva EU o zaščiti žvižgačev), ki zagotavlja močne skupne minimalne standarde za zaščito žvižgačev v Evropi. 27 držav članic EU je imelo dve leti časa, da najpozneje do decembra 2021 prenesejo direktivo v svoj pravni red, čeprav se večina zastavljenega roka ni držala.¹¹

⁹ Glejte Povezava med NPP in drugimi notranjimi sistemi poročanja v poglavju Področje uporabe.

¹⁰ Glejte:

Transparency International (2021), "Finding a voice, Seeking Justice – The barriers women face to reporting corruption in the European Union", dokument s stališči;

Nieves Zúñiga (2020), "Gender Sensitivity in Corruption Reporting and Whistleblowing", odgovor Službe za pomoč uporabnikom (U4 Helpdesk).

¹¹ Glejte 'EU Whistleblowing Monitor', da spremljate napredek prenosa Direktive EU o zaščiti žvižgačev v vseh 27 državah članicah EU, www.whistleblowingmonitor.eu/.

V Sloveniji je ZZPri, s katerim je Slovenija prenesla določbe Direktive EU o zaščiti žvižgačev v slovenski pravni red, stopil v veljavo 22. februarja 2023. Z začetkom veljave zakona pa so nastopili tudi roki za njegovo implementacijo s strani zavezancev, tj. do 21. maja 2023 za zavezance v javnem sektorju s 50 ali več zaposlenimi in v zasebnem sektorju z 250 ali več zaposlenimi ter do 17. decembra 2023 za ostale zavezance v zasebnem sektorju. Ne glede na število zaposlenih notranje poti za prijavo vzpostavijo tudi samoupravne lokalne skupnosti, ministrstva, upravne enote, vladne službe in drugi organi državne in javne uprave.

Ključni vidiki Zakona o zaščiti prijaviteljev

- Zakon nalaga obveznost zaščite prijaviteljev tako javnemu kot tudi zasebnemu sektorju.
- Zajema široko paleto potencialnih prijaviteljev, vključno s posamezniki zunaj običajnega odnosa med zaposlenim in delodajalcem, kot so svetovalci, izvajalci, prostovoljci, člani uprave, študenti oziroma pripravniki, nekdanji delavci in kandidati za delo (4. člen ZZPri)
- Varuje tudi posameznike, ki pomagajo prijaviteljem in katerih pomoč bi morala biti zaupna (t.i. posrednike), ter osebe, ki so ali bi lahko utrpeli povračilne ukrepe v delovnem okolju zaradi povezave s prijaviteljem, kot so sodelavci ali sorodniki prijavitelja, oziroma pravne osebe v lasti prijavitelja (t.i. povezane osebe) (4. člen ZZPri)
- Zakon se uporablja za "prijavo kršitev predpisov, ki veljajo v Republiki Sloveniji", kar pomeni kršitev nacionalnega prava kot tudi prava EU (3. člen ZZPri). S tem je tako ZZPri zavzel širše področje uporabe zakona, kot je bilo to predvideno z Direktivo (člen 5.1 Direktive).
- Zakon pri podeljevanju zaščite nikakor ne upošteva motiva prijaviteljev ob prijavi suma nepravilnosti in določa le, da je prijavitelj do zaščite po ZZPri upravičen, če je na podlagi utemeljenih razlogov menil, da so bile prijavljene informacije o kršitvah ob prijavi resnične, in je prijavo podal v skladu z določbami ZZPri (5. člen ZZPri).
- Čeprav ne upošteva motiva prijaviteljev, ZZPri predvideva možnost sankcioniranja prijavitelja, če je ta naklepno prijavil ali javno razkril neresnične informacije (28. člen).
- Ščiti identiteto prijaviteljev v večini primerov. Kadar je treba identiteto prijavitelja razkriti, veljajo jasna pravila glede izjem, prijavitelja pa je o tem treba predhodno obvestiti (6. člen ZZPri). Razkritje identitete je sicer predvideno v primerih, kadar to zahteva državni tožilec oziroma kadar je to nujno potrebno za preiskovanje kaznivih dejanj.
- Zagotavlja zaščito prijaviteljev, ki so podatke prijavili ali razkrili anonimno, pa je bila njihova identiteta kasneje razkrita (5. člen ZZPri). ZZPri ne razlikuje med anonimnimi prijavitelji in med tistimi, ki so že ob prvi prijavi razkrili svojo identiteto.
- Širokemu krogu organizacij v javnem in zasebnem sektorju nalaga obveznost, da vzpostavijo notranjo pot za prijavo suma nepravilnosti, kar vključuje določitev kanala za prejem prijave, oblikovanje ukrepov za preprečitev razkritja identitete prijavitelja in imenovanje zaupnika (9. člen ZZPri).
- Organizacijam v javnem in zasebnem sektorju in pristojnim zunanjim organom nalaga obveznost spremljanja prijav in obveščanja prijavitelja v razumnem roku (10. do 17. člen ZZPri).

- Prijaviteljem omogoča, da domnevne nepravilnosti prijavijo prek notranjih prijavnih poti ali neposredno pristojnim zunanjim organom (13. člen ZZPri).¹²
- V določenih okoliščinah prijaviteljem omogoča javno razkritje (18. člen ZZPri).
- Prepoveduje vsakršne povračilne ukrepe zoper prijavitelja, vključno z grožnjami in poskusi povračilnih ukrepov, ter vsebuje dolg in raznovrsten seznam primerov (19. člen ZZPri).
- Zagotavlja dostopno, brezplačno, celovito in neodvisno svetovanje s strani Komisije za preprečevanje korupcije (26. člen ZZPri).
- Predvideva pravno in finančno pomoč prijaviteljem kot temeljna elementa učinkovite zaščite prijaviteljev (20., 23. in 24. člen ZZPri), npr. v obliki nadomestila za brezposelnost in brezplačne pravne pomoči, poleg tega pa tudi izključitev odgovornosti glede razkritja (21. člen), sodno varstvo (22. člen) in psihološko podporo (25. člen)
- Vzpostavlja domnevo, da je škoda, ki jo je utrpel prijavitelj, posledica povračilnega ukrepa zaradi prijave ali javnega razkritja (22. člen ZZPri).
- Zagotavlja začasno pomoč, ki prijavitelju omogoča, da v primeru izgube zaposlitve zaradi prijave uveljavlja pravice iz zavarovanja za primer brezposelnosti v skladu z zakonom, ki ureja trg dela, kot če bi mu prenehala pogodba o zaposlitvi brez njegove krivde (24. člen ZZPri).
- Predvideva kaznovanje subjektov, ki ne vzpostavijo notranjih prijavnih poti, izvajajo povračilne ukrepe zoper prijavitelje (vključno z uvedbo zlonamernih postopkov) ali kršijo zaupnost in prepoved razkritja identitete prijaviteljev (29. – 31. člen ZZPri).
- Določa, da prijavitelji ne morejo biti odgovorni za kršenje omejitev v zvezi s pridobivanjem oz. razkritjem informacij, vključno s kršitvami poslovnih ali drugih skrivnosti (21. člen ZZPri).

¹² Po 13. členu ZZPri lahko prijavitelj poda zunanjo prijavo, brez da bi se najprej poslužil notranje poti za prijavo, če notranja pot ni vzpostavljena, če notranje prijave ne bi bilo mogoče učinkovito obravnavati, ali če prijavitelj meni, da v primeru notranje prijave obstaja tveganje povračilnih ukrepov.

KLJUČNA NAČELA NOTRANJIH PRIJAVNIH POTI

1. Večina javnih in zasebnih organizacij bi morala imeti vzpostavljeno notranjo pot za prijavo suma nepravilnosti, ki sledi tem ključnim načelom:

DOSEG

2. Notranja prijavna pot poziva k prijavi vseh domnevnih nepravilnosti, storjenih znotraj organizacije.
3. Notranja prijavna pot poziva k prijavi vse osebe, ki bi lahko pridobile informacije o nepravilnostih v svojem delovnem okolju znotraj organizacije.
4. Organizacije ščitijo prijavitelje, torej vse osebe, ki prijavijo sum nepravilnosti na podlagi utemeljenih razlogov, da so bile prijavljene informacije o kršitvah ob prijavi resnične, kot tudi tretje osebe, ki jim grozijo povračilni ukrepi.

VLOGE IN ODGOVORNOST

5. Vodstvo organizacije nosi odgovornost za učinkovito izvajanje notranje poti za prijavo suma nepravilnosti. Dosledno izkazuje svojo predanost in pošilja jasno »sporočilo z vrha«, da podpira odprto komunikacijo glede nepravilnega ravnanja.
6. Organizacije imenujejo nepristransko osebo (zaupnik oz. zaupnica) ali oddelek, odgovoren za delovanje notranje poti za prijavo suma nepravilnosti. Oseba oz. oddelek ne sme biti v navzkrižju interesov, hkrati pa ima dovolj neodvisnosti, pooblastil, virov in ustrezne kvalifikacije.

INFORMACIJE IN KOMUNIKACIJA

7. Informacije o notranji prijavi poti v organizaciji so zelo dobro vidne in dostopne prek širokega nabora medijev in kanalov. Vsi relevantni deležniki, vključno z vsemi potencialnimi prijavitelji in povezanimi osebami, imajo dostop in dobivajo ustrezne informacije o notranji poti za prijavo suma nepravilnosti.
8. Organizacije vsako leto javno poročajo o svoji zavezanosti k načelu »spregovori in prisluhni« ter izvajanju svoje notranje poti za prijavo suma nepravilnosti.

POSTOPKI

9. Notranja prijavna pot zajema več kanalov za prijavo suma nepravilnosti, ki so varni, lahko dostopni ter omogočajo pisne in ustne prijave sumov nepravilnosti. Organizacije bi morale prepoznati vodje kot možne prejemnike prijav prijaviteljev.

10. Notranja prijavna pot zagotavlja skrbno, tj. temeljito, pravočasno, pošteno in nepristransko spremljanje vseh prejetih prijav,¹³ da se ugotovi, če je do nepravilnosti zares prišlo,¹⁴ z namenom naslavljanja potrjenih kršitev in odprave morebitnih ugotovljenih sistemskih težav. Nadaljnji postopek po prijavi smiselno vključuje sodelovanje prijavitelja.

11. Prijavitelji morajo biti kot zainteresirani deležniki obveščeni med celotnim postopkom in imajo zagotovljene možnosti za sodelovanje tudi v nadaljnjih fazah postopka po prijavi.

12. Prejete prijave, nadaljnji koraki ter ugotovitve in izidi preiskave kot tudi komunikacija s prijaviteljem in povezano osebo so ustrezno dokumentirani in hranjeni v obliki, ki jo je mogoče obnoviti in revidirati, v skladu z zahtevami glede zaupnosti in varstva podatkov.

PODPORA IN ZAŠČITA PRIJAVITELJEV

13. Nihče ne sme nikomur razkriti identitete prijavitelja brez njegovega izrecnega soglasja, razen zaupniku in organu za zunanjo prijavo. To velja tudi za vse druge informacije, iz katerih je mogoče neposredno ali posredno sklepati o identiteti prijavitelja.

14. Organizacije enakovredno obravnavajo tudi anonimne prijave in ščitijo anonimne prijavitelje.

15. Organizacije prepovedujejo kakršno koli obliko povračilnih ukrepov, povezanih s prijavo sumov nepravilnosti, in kakršno koli poseganje v prijavljanje sumov nepravilnosti.

16. Organizacije sprejemajo razumne ukrepe, da preprečijo povračilne ukrepe in zagotovijo, da se posamezniki in subjekti, ki so pod njihovim nadzorom ali delajo zanje, vzdržijo izvajanja povračilnih ukrepov.

17. Notranje poti za prijavo suma nepravilnosti zagotavljajo izvršljive, pregledne in pravočasne mehanizme za (1) prejetje in spremljanje pritožb o povračilnih ukrepih, poseganju in kršitvi zaupnosti, (2) sankcioniranje storilcev in (3) nudenje celovite podpore za prijavitelje nepravilnosti, ki so bili deležni povračilnih ukrepov, in druge zaščitene osebe v obliki nadomestil in drugih zaščitnih ukrepov.

18. Organizacije zagotavljajo podporo prijaviteljem, da preprečijo škodo za njihovo zdravje ali kariero.

ZAŠČITA OSEBE, KI JO PRIJAVA ZADEVA

19. Organizacije ščitijo identiteto in pravice osebe, ki jo prijava zadeva, vključno z zagotavljanjem učinkovitih, sorazmernih in odvrčilnih sankcij za posameznike, ki zavestno prijavljajo lažne podatke.

REDNO PREGLEDOVANJE IN PRILAGODITVE

20. Notranje poti za prijavo suma nepravilnosti je treba temeljito pregledati vsaj enkrat na leto in po potrebi ustrezno prilagoditi, da se izboljša učinkovitost in zagotovi nemoteno delovanje mehanizma v skladu z zakonodajo in najboljšimi praksami.

¹³ Vključuje tudi anonimne prijave.

¹⁴ Oziroma če se še dogaja ali obstaja verjetnost, da se bo zgodila.

PODROČJE UPORABE

Organizacije morajo jasno opredeliti, kdo je lahko prijavitelj, kaj se lahko prijavi in obravnava. Istočasno so dolžne prek svojih notranjih prijavnih poti odgovoriti na vprašanje, kdo je deležen zaščite.

KAKŠNE VRSTE NEPRAVILNOSTI OBSEGAJO NOTRANJE PRIJAVNE POTI

Notranje poti za prijavo suma nepravilnosti morajo pozivati k prijavi vseh domnevnih kršitev, storjenih znotraj, za ali s strani organizacije.

- Nepravilno ravnanje je treba razumeti kot vsako dejanje ali opustitev dolžnosti, ki je nezakonito, predstavlja zlorabo ali lahko povzroči škodo. To vključuje, vendar ni omejeno na:
 - korupcijo v vseh oblikah (vključno s podkupovanjem, pranjem denarja ali spolnim izsiljevanjem)
 - kazniva dejanja
 - kršitve zakonskih obveznosti (nacionalnih in mednarodnih)
 - nevarnosti za javno zdravje ter zdravje in varnost pri delu
 - nevarnosti za okolje
 - kršitve človekovih pravic
 - izkoriščanje ali zlorabo otrok
 - spolno nadlegovanje, ustrahovanje in diskriminacijo
 - zlorabo živali, zanemarjanje ali krutost
 - sodne zmote
 - zlorabo pooblastil
 - trgovanje z notranjimi informacijami, davčne utaje ali kršitve protimonopolne zakonodaje in mednarodnih trgovinskih sankcij
 - nepooblaščen uporabo finančnih sredstev, lastnine ali virov
 - veliko potratnost ali slabo upravljanje
 - konflikt interesov
 - goljufiva finančna razkritja
 - povračilne ukrepe zoper prijavitelje in druge zaščitene deležnike
 - neprimerno vedenje, ki (lahko) resno škoduje ugledu ali finančnemu stanju v organizaciji
 - kakršne koli druge kršitve kodeksa ravnanja ali etičnega kodeksa ter drugih ustreznih politik in pravilnikov organizacije
 - prikrivanje nepravilnosti in poskusi prikrivanja nepravilnosti, vključno z oviranjem prijavljanja nepravilnosti
- NPP morajo pozivati k prijavam glede domnevnih kršitev vse osebe v delovnem ali podobnem razmerju, vključno s trenutnimi in nekdanjimi zaposlenimi, vodilnimi delavci, člani uprav, pripravniki, študenti, prostovoljci, izvajalci, podizvajalci, dobavitelji, v okviru njihovega dela znotraj organizacije ali za organizacijo.

- NPP morajo pozivati k prijavi o domnevnih kršitvah, ki so se zgodile, se dogajajo ali se bodo zelo verjetno zgodile.
- NPP ne smejo izključiti prijav, ki vsebujejo informacije, kot so poslovne skrivnosti organizacije ali neobjavljena finančna poročila.
- Organizacije, ki so dejavne na področju nacionalne varnosti in prihajajo v stik z uradnimi ali vojaškimi skrivnostmi oz. zaupnimi informacijami, ne smejo iz svojih NPP izključevati prijav, ki vsebujejo tovrstne informacije. Lahko razmislijo o vzpostavitvi posebnih kanalov za prejemanje prijav suma nepravilnosti, ki vključujejo občutljive zadeve s področja nacionalne varnosti, uradne in vojaške skrivnosti ali zaupne podatke, osebe pa je posebej usposobljeno za delo s tovrstnimi informacijami.

Povezava med NPP in drugimi internimi sistemi poročanja

Organizacije imajo poleg svoje notranje poti za prijavo suma nepravilnosti pogosto tudi druge sisteme za poročanje ali pritožbe, po navadi za obravnavanje kadrovskih in delovnopravnih pritožb. Povezava med temi sistemi je lahko zahtevna, saj se njihov obseg pogosto prekriva, npr. če gre za nadlegovanje in diskriminacijo, varstvo osebnih podatkov ali kršitev predpisov s področja zdravja in varnosti pri delu ipd. Prijavljene nepravilnosti so pogosto zapletene in vključujejo več vrst kršitev. Postopki, metode preiskave, pravice in obveznosti organizacij in prijaviteljev se lahko razlikujejo tudi glede na zasnovo drugih sistemov za poročanje ali pritožbe.

Organizacije so dolžne nuditi nedvoumne smernice o tem, kateri sistem je najprimernejši za obravnavo posameznih zadev. Razpoložljivost jasnih informacij, kot so npr. pogosto zastavljena vprašanja in ozaveščanje, je ključnega pomena za učinkovito usmerjanje posameznikov k najustreznejšemu sistemu.

Organizacije ne bi smele biti preveč normativne in stroge glede tega, kateri notranji kanal naj posameznik uporabi, da jih ne bi odvrčale od izražanja pomislekov. Izbira konkretnega sistema mora ostati v pristojnosti osebe, ki poroča o svoji težavi, oz. prijavitelja.

Če se po začetni oceni izkaže, da je drug sistem poročanja ali pritožb morda bolj primeren, lahko pooblaščen oseba, ki obravnava prijavo, prijavitelja napoti na drug mehanizem. Prijav suma nepravilnosti se ne sme prenašati drugi osebi ali oddelku, ki je zadolžen za drug interni sistem, brez izrecnega soglasja prijavitelja.

Poročila oz. prijave z mešano ali nejasno vsebino je treba upravljati prek sistema, ki ga izbere oseba, ki poroča, po potrebi v sodelovanju z drugimi ustreznimi sistemi.¹⁵

¹⁵ Na primer, če se oseba odloči prijaviti spolno nadlegovanje prek pritožbenega postopka, bi morala odgovorna oseba (po navadi gre za zaposlene v kadrovski službi) prijavitelja obvestiti, da njegov primer lahko sodi tudi na področje NPP. S privolitvijo prijavitelja zatem obvesti pooblaščen osebo za prijavo suma nepravilnosti in jo vključi v nadaljnji postopek. S tem se izognemo podvajanju oz. vzporednemu vodenju primerov, s čimer zagotovimo jasnost glede vlog in odgovornosti ter po potrebi tudi izmenjavo informacij.

KDO BI MORAL IMETI MOŽNOST PRIJAVE PREK NOTRANJIH PRIJAVNIH POTI

Notranje prijavne poti morajo biti na voljo vsem, ki bi lahko v okviru svojih delovnih aktivnosti ali zadalžitev pridobile informacije o nepravilnostih, storjenih znotraj, za ali s strani organizacije.

- To vključuje vsaj naslednje kategorije posameznikov, ne glede na to, ali je njihov pravni odnos z organizacijo prenehal, še traja ali se šele vzpostavlja s postopkom zaposlovanja ali s pogajanjem pred podpisom pogodbe in ne glede na plačilo:
 - delavci (za polni ali krajši delovni čas, za določen ali nedoločen čas), vključno z javnimi uslužbenci
 - samozaposlene osebe
 - delničarji in osebe, ki pripadajo upravnemu, vodstvenemu ali nadzornemu organu
 - prostovoljci, plačani ali neplačani pripravniki, vajenci in študentski delavci
 - osebe, ki sodelujejo v razpisnih postopkih v vlogi kandidata
 - osebe, ki delajo pod nadzorom in po navodilih izvajalcev, podizvajalcev in dobaviteljev ter
 - osebe, ki so pridobile informacije med postopkom zaposlovanja ali drugim postopkom pred sklenitvijo pogodbe, kot so kandidati za zaposlitev ali ponudniki
- Organizacije lahko razmislijo o tem, da bi svojo notranjo prijavno pot odprle za vse potencialne prijavitelje nepravilnosti, storjenih znotraj organizacije, tudi zunaj delovnega okolja, kot so uporabniki, stranke, upravičenci ali člani lokalne skupnosti. Druga možnost je, da organizacije razmislijo o uvedbi ločenih sistemov za prejem in obravnavo prijav »zunanjih oseb«.¹⁶
- Pri odločanju, katere kategorije oseb bi morale imeti možnost prijave prek NPP, kot npr. zaposleni, prostovoljci, delavci podizvajalcev, uporabniki ali upravičenci, morajo organizacije skrbno za vsako kategorijo razmisliti o oblikah povračilnih ukrepov, ki bi jih lahko trpeli, ter kako jih bo organizacija zaščitila, podprla in zagotovila jasne informacije.

KDO MORA DOBITI ZAŠČITO

Organizacije so dolžne zaščititi prijavitelje, torej vse osebe, ki prijavijo sum nepravilnosti z utemeljenim prepričanjem, da so bile navedene informacije v času prijave resnične, kot tudi tretje osebe, ki jim grozijo povračilni ukrepi.

Prijavitelji

- Prijavitelji so osebe, ki prijavijo sum nepravilnosti z utemeljenim prepričanjem, da so bile navedene informacije v času prijave resnične.

¹⁶ Preden organizacija »zunanjim osebam« omogoči prijavo prek svojih NPP, naj tudi razmisli, na kakšen način jim lahko zagotovi zaščito in jasne informacije.

- »Utemeljeno prepričanje« pomeni, da se nekdo z enakovrednim znanjem, izobrazbo in izkušnjami (vrstnik) strinja s tovrstnim prepričanjem. Organizacije so dolžne zaščititi prijavitelje, četudi nadaljnja preiskava ne prinese dokazov o nepravilnostih, vključno s tistimi, ki so prijavi nenatančne informacije v dobri veri. Prijavitelji le redko poznajo celotno sliko, zato njihovo prepričanje morda ni točno.
- Organizacije so dolžne zaščititi prijavitelje brez kakršnih koli pomislekov o njihovih motivih za prijavo.
- Organizacije so dolžne zaščititi prijavitelje ne glede na to, ali so prijavo oddali interno, organu za zunanjo prijavo ali pa so informacije javno razkrili.
- Organizacije so dolžne zaščititi prijavitelje, ki so prijavo oddali anonimno in je bila njihova identiteta ugotovljena pozneje.
- Organizacije so dolžne zaščititi prijavitelje ne glede na to, ali so za prijavo uporabili določene notranje mehanizme ali pa so poročali neposredno pooblaščenemu predstavniku organizacije (npr. direktor, uradnik za zdravje in varnost, vodja oddelka za skladnost in/ali integriteto, kadrovski oddelek, pravni oddelek, pooblaščen oseba za varstvo osebnih podatkov, finančni direktor, glavni revizor ali član uprave). To vključuje tudi prijavo suma nepravilnosti po službeni dolžnosti.¹⁷

Tretje osebe, ki jim grozijo povračilni ukrepi

Gre zlasti za:

- osebe, za katere se domneva ali sumi, da so prijavitelji, tudi po pomoti
- pravne subjekte v lasti prijavitelja, za katere dela ali je z njimi drugače povezan
- tretje osebe, ki so povezane s prijaviteljem, kot so sodelavci in sorodniki
- fizične osebe, ki pomagajo ali poskušajo pomagati prijavitelju (t. i. posredniki oz. posrednice)
- pravne osebe, vključno z organizacijami civilne družbe in sindikati, ki pomagajo ali poskušajo pomagati prijavitelju
- osebe, navedene v prijavi kot morebitne prič
- osebe, ki sodelujejo pri obravnavi prijave (vključno s pričami)
- osebe, ki nočejo sodelovati pri nezakonitem početju

Glede na to, da se prijavitelji pred prijavo najprej velikokrat obrnejo na osebe v njihovi okolici za nasvet, je ključnega pomena, da so zaščitene z zakonom tudi tiste osebe, ki takšno pomoč oziroma svetovanje prijavitelju nudijo. ZZPri izrecno varuje osebe, ki so pomagale prijavitelju pri prijavi, kar so največkrat sodelavci prijavitelja, ki z njim sodelujejo v delovnem okolju in za katere prav tako obstaja veliko tveganje, da bodo tarča povračilnih ukrepov.

¹⁷ Government Accountability Project and International Bar Association (2021), *Are whistleblowing laws working? A global study of whistleblower protection litigation*, p. 13;
Kim Loyens and Jeroen Maesschalck, "Whistleblowing and Power: New Avenues for Research", *International Handbook of Whistleblowing Research*, eds A.J. Brown et al. (Cheltenham: Edward Elgar, 2014), 154-173.

VLOGE IN ODGOVORNOST

Vloge in odgovornost vseh oseb, vključenih v implementacijo notranje prijave poti, morajo biti jasno opredeljene in sporočene na primeren način.

VODSTVO

Vodstvo je odgovorno za učinkovito izvajanje notranje poti za prijavo suma nepravilnosti v organizaciji. Dosledno izkazuje svojo predanost in pošilja jasno »sporočilo z vrha«, da podpira odprto komunikacijo v zvezi z nepravilnim ravnanjem.

Vodstvo organizacije, to so predsednik upravnega odbora, člani upravnega odbora, direktor in višji vodilni kadri, pošilja jasno »sporočilo z vrha«, interno in tudi javno pa se zaveže k izvajanju NPP. Prav tako v celotni organizaciji ustvarja in spodbuja kulturo, ki temelji na načelu »spregovori in prisluhni«.

Notranje prijave poti mora odobriti vodja organizacije in potrditi upravni odbor oz. enakovreden organ.

Upravni odbor oz. enakovreden organ bi moral vodji organizacije dodeliti odgovornost za NPP, ta pa bi moral odgovornost za operativne vidike sistema dodeliti zaupniku ali vodji oddelka za prijavo suma nepravilnosti.

Upravni odbor oz. enakovreden organ bi moral skupaj z vodjo organizacije zagotoviti ustrezna sredstva za učinkovito izvajanje NPP.

Upravni odbor oz. enakovreden organ bi moral zagotoviti skrben nadzor in odgovornost za izvajanje NPP, vključno z vzdrževanjem dialoga z vodjo organizacije in zaupnikom oz. vodjo oddelka za prijavo suma nepravilnosti, glede zasnove in implementacije NPP.

Z vidika učinkovitega spremljanja in pregledovanja bi moral upravni odbor skupaj z vodjo organizacije prejemati redna poročila zaupnika oz. vodje oddelka za prijavo suma nepravilnosti o delovanju NPP, da lahko oceni njegovo zasnovo in učinkovitost.

Člani upravnega odbora, vodja in višji vodilni kadri morajo biti deležni ustreznega usposabljanja glede delovanja NPP.

ZAUPNIK ALI ODDELEK ZA PRIJAVO SUMA NEPRAVILNOSTI

Organizacije morajo v skladu z zakonodajo imenovati zaupanja vredno osebo ali oddelek, odgovoren za delovanje notranje prijave poti. Ta oseba oz. oddelek ne sme biti v navzkrižju interesov, hkrati pa mora imeti zadostno neodvisnost, pooblastila, vire in ustrezna strokovna znanja.

- Organizacije glede na velikost, izpostavljenost tveganju in potrebe imenujejo zaupanja vredno osebo (t. i. zaupnik) ali oddelek (oddelek za prijavo suma nepravilnosti), ki je odgovoren za delovanje NPP, vključno z:
 - zagotavljanjem informacij vsem zainteresiranim osebam o prijavah suma nepravilnosti v organizaciji, o pravilnikih in postopkih za zaščito prijaviteljev,
 - prejemanjem prijav,
 - spremljanjem prijav,
 - vzdrževanjem komunikacije s prijavitelji, vključno s prošnjo za morebitne dodatne informacije, in zagotavljanjem povratnih informacij,
 - pregledovanjem in posodabljanjem NPP,
 - rednim poročanjem vodji organizacije in upravnemu odboru o izvajanju NPP.
- Zaupnik oz. oddelek za prijavo suma nepravilnosti mora biti nepristranski, brez navzkrižja interesov in dovolj neodvisen. To je mogoče doseči s pomočjo organizacijske strukture, strukture upravljanja in s postopkovnimi sredstvi, odvisno od velikosti organizacije in ravni razpoložljivih virov.
 - Zaupnik oz. vodja oddelka za prijavo suma nepravilnosti mora imeti neposreden dostop do upravnega odbora oz. enakovrednega organa, ki nadzira NPP. Za zagotovitev takšnega dostopa mora zaupnik oz. vodja oddelka za prijavo suma nepravilnosti poročati neposredno upravnemu odboru in vodji organizacije.¹⁸
 - NPP morajo zagotoviti rešitve za morebitno navzkrižje interesov pri zaupniku ali oddelku za prijavo suma nepravilnosti, npr. z določitvijo postopka obravnave prijave suma nepravilnosti, ki se nanaša neposredno na zaupnika ali oddelek.
- Zaupnik oz. oddelek za prijave sumov nepravilnosti mora imeti dovolj sredstev in pooblastil za učinkovito opravljanje dela.
- Odvisno od velikosti in potreb organizacije lahko zaupnik združi svojo vlogo z drugo funkcijo. V takšnih primerih:
 - morajo biti organizacije še posebej pozorne na delovno obremenitev takšnega posameznika in zagotoviti, da lahko nameni dovolj časa vlogi zaupnika;
 - zaupnik ne bi smel imeti neposrednih vodstvenih dolžnosti do drugih zaposlenih.
- Zaupnik oz. zaposleni na oddelku za prijavo suma nepravilnosti morajo imeti ustrezne kvalifikacije ter biti deležni posebnega in rednega usposabljanja za učinkovito upravljanje NPP. Hkrati zagotavljajo vključenost in dovezetnost za enakost spolov.
- Pomembno je, da so osebe, odgovorne za obravnavo prijav, vredne zaupanja, zato je priporočljivo, da organizacije izbere zaupnika utemeljujejo z merili, ki zajemajo tudi vključenost in raznovrstnost.

¹⁸ V večjih organizacijah zaupnik ali vodja oddelka za prijavo suma nepravilnosti ne bi smel zasedati položaja izvršnega direktorja ali člana uprave.

NEPOSREDNI VODJA

- Priporočljivo je, da so za prejem notranjih prijav suma nepravilnosti usposobljeni tudi neposredni nadrejeni, saj so zaradi narave svojega dela pogosto v stiku z ostalimi zaposlenimi, ki se na njih obračajo, da bi prijavili težave ali nepravilnosti.
- Organizacije bi morale usposobiti neposredne vodje za prejem in obravnavo prijav suma nepravilnosti, vključno s:
 - prepoznavanjem prijav suma nepravilnosti
 - področjem uporabe NPP in pravnim okvirjem
 - načinom ravnanja s prejetimi informacijami, ki zajema ohranjanje zaupnosti, varstvo osebnih podatkov in vodenje evidence
 - kako prisluhniti in posredovati povratne informacije

Takšno usposabljanje je treba izvajati redno, bodisi znotraj ali zunaj organizacije.

ZAPOSLENI

- Delavcem je prepovedano izvajati kakršne koli povračilne ukrepe zoper prijavitelja ali druge osebe, ki so deležne zaščite.
- Kadar je prijava prejeta prek drugih kanalov, ki niso namenjeni oddajanju prijav, ali prek delavcev, ki niso odgovorni za obravnavo prijav, je strogo prepovedano razkrivanje podatkov o identiteti prijavitelja ali povezane osebe. Nepooblaščen oseba za prejem prijav mora prijavitelja nemudoma usmeriti na ustrezen kanal, če to situacija dopušča.
- Organizacije so dolžne obvestiti delavce o odgovornosti v okviru NPP, tudi s pomočjo usposabljanja in ozaveščanja.

INFORMACIJE IN KOMUNIKACIJA

Informacijski in komunikacijski ukrepi so ključni za zagotavljanje ozaveščenosti ustreznih deležnikov in odgovornosti organizacije glede notranje prijavne poti.

INFORMACIJE VSEM RELEVANTNIM DELEŽNIKOM

Informacije o notranji prijavni poti v organizaciji morajo biti dobro vidne in dostopne prek širokega nabora medijev in kanalov. Vsi relevantni deležniki, vključno z vsemi potencialnimi prijavitelji in povezanimi osebami, morajo imeti dostop do ustreznih informacij o NPP.

Informacije, ki jih je mora organizacija zagotoviti

Organizacije so dolžne zagotoviti informacije, ki so jasne, lahko dostopne in vključujoče¹⁹ ter zajemajo te elemente:

- zavzetost vodenja upravnega odbora, vodje organizacije in višjega vodstva za ustvarjanje organizacijske kulture, ki temelji na načelu »spregovori in prisluhni«, vključno z zavezami k zaščiti prijaviteljev, k ukrepanju v primeru prejete prijave in usposabljanju pooblaščenih vodij in zaposlenih
- prevzemanje odgovornosti in nadzor nad NPP od upravnega odbora
- pravilnike in postopke organizacij, ki se nanašajo na prijave suma nepravilnosti in zaščito prijaviteljev, ki vključujejo informacije o:
 - področju uporabe NPP in o povezavi z drugimi obstoječimi notranjimi sistemi
 - pogojih za pridobitev zaščite
 - kontaktnih podatkih pooblaščenih oseb za notranjo prijavo suma nepravilnosti
 - postopkih, ki se nanašajo na prijavo nepravilnosti, zahteve za dodatna pojasnila ali povratne informacije prijavitelju
 - politiki zaupnosti in anonimnosti, vključno s pravnimi izjemami in praktičnimi omejitvami
 - nadaljnem spremljanju prijave
 - vrsti zaščitnih in podpornih ukrepov, ki jih organizacija zagotavlja prijaviteljem,²⁰ vključno s postopki in pravnimi sredstvi za naslavljanje povračilnih ukrepov
 - o načinu obdelave osebnih podatkov, o roku in namenu njihove hrambe
- veljavno zakonodajo o zaščiti žvižgačev, koga in na kakšen način ščiti, s poudarkom na morebitnih razlikah med pravilniki in postopki organizacije glede prijav suma nepravilnosti in zaščite prijaviteljev ter veljavno zakonodajo, da potencialni prijavitelji ločijo med zakonsko zagotovljenimi pravicami in prostovoljnimi zavezami organizacije

¹⁹ Z vidika jasnosti in dostopnosti je priporočljivo, da so informacije na voljo v različnih jezikih.

²⁰ Organizacije bi morale razlikovati med zaščitnimi in podpornimi ukrepi za svoje delavce in druge (zunanje) žvižgače.

- kontaktne podatke zaupnih, neodvisnih in brezplačnih kanalov za svetovanje zunaj organizacije, kot so nacionalni organi, sindikati ali organizacije civilne družbe
- postopke za zunanjo prijavo pristojnim organom²¹

Obveščanje zaposlenih v organizaciji

- Organizacije so na delovnem mestu dolžne opozarjati na obstoj NPP, tako v fizični kot v elektronski obliki. Priporočljivo je, da uporabijo širok nabor medijev in kanalov, vključno z letaki, plakati in tematskimi sekcijami na intranetu in spletni strani organizacije.
- Organizacije so dolžne redno promovirati NPP, na primer na splošnih kadrovskih sestankih, v internih novičnikih, prek e-pošte, obvestila v podpisu ali s pomočjo namenske kampanje ozaveščanja (npr. Spregovori in prisluhni).
- Pogodbe o zaposlitvi bi morale od kandidatov zahtevati, da preberejo in se seznanijo s kodeksom ravnanja in pravilnikom o prijavljanju suma nepravilnosti ter zaščitijo prijaviteljev.
- Organizacije so dolžne zagotoviti usposabljanje in ozaveščanje vseh zaposlenih ob uvedbi NPP in tudi v nadaljevanju v rednih časovnih presledkih, saj so vsi zaposleni potencialni prijavitelji ali osebe, ki jih prijava zadeva.

Obveščanje drugih potencialnih prijaviteljev in oseb, ki jih prijava zadeva

- Organizacije so dolžne zagotoviti informacije o obstoju NPP na svoji spletni strani v enostavno dostopni, tematski sekciji, da omogočijo dostop do ustreznih informacij vsem potencialnim prijaviteljem ali osebam, ki jih prijava zadeva.
- Organizacije bi morale prilagoditi komunikacijo in po potrebi nuditi usposabljanje o svojih NPP tudi zunanjim deležnikom, ki so potencialni prijavitelji suma nepravilnosti ali osebe, ki jih prijava zadeva, kot so svetovalci, izvajalci, podizvajalci in dobavitelji ter njihovi zaposleni.
- Vsi morebitni prijavitelji in osebe, ki jih prijava zadeva, ki so v pogodbenem razmerju z organizacijo, bi morali prebrati in se seznaniti s kodeksom ravnanja in pravilnikom o prijavljanju suma nepravilnosti ter zaščititi prijaviteljev, npr. v svetovalnih pogodbah.

Spodbujanje kulture Spregovori in prisluhni.

Kako potencialni prijavitelji suma nepravilnosti – delavci in drugi relevantni deležniki – dojemajo vrednote, ki jih izražajo njihovi neposredni nadrejeni, sodelavci in najvišje vodstvo organizacije, neposredno vpliva na njihovo odločitev, ali bodo izrazili zaskrbljenost s pomočjo NPP.

²¹ Izmenjava informacij o zunanjih mehanizmi za prijavo suma nepravilnosti nakazuje na resnično zavezanost glede omogočanja prijav in je v številnih državah obvezna. V državah EU so organizacije dolžne zagotoviti informacije o postopkih za zunanjo prijavo nacionalnim organom in morebitnim drugim organom, uradom ali agencijam EU.

Odločno »sporočilo z vrha«

- Vodstvo organizacije – predsednik, člani upravnega odbora, direktor in višji vodilni kadri – mora redno komunicirati o NPP kot prednostni nalogi organizacije z jasnimi, doslednimi in odločnimi sporočili. Komunikacija naj bo pisna in tudi ustna, notranja za delavce ter zunanja za druge deležnike in širšo javnost.
- Ravnanje in dejanja vodstva naj sledijo takšni komunikaciji, zlasti glede zavezanosti vodij k integriteti, zaščiti prijaviteljev in naslavljanju nepravilnosti v organizaciji.

Etično upravljanje

- Sporočilo z vrha naj se prenaša po vodstveni liniji. Vse ravni upravljanja in vsi neposredni nadzorniki bi morali izraziti podporo NPP.
- Organizacije bi morale od neposrednih vodij zahtevati odgovornost za ravnanje s prijavi, zlasti če so v pravilnikih organizacije pooblaščen za prejem prijav, na primer z vključitvijo tega vidika v oceno njihove uspešnosti.

Nagrade in priznanja

- Organizacije bi morale prijavitelje pohvaliti, kadar spregovorijo. Ob predhodnem soglasju naj bi prejeli javno priznanje višjega vodstva, npr. z nagrado.

Kultura, ki temelji na zaupanju, transparentnosti in odgovornosti

- Sistem NPP ne deluje ločeno, ampak je del programa integritete in skladnosti v organizaciji. Na načelo »spregovori in prisluhni« je zato treba gledati kot na prispevek h kulturi zaupanja, transparentnosti in odgovornosti v organizaciji.

ODGOVORNOST DO DELEŽNIKOV SKOZI TRANSPARENTNOST IN JAVNE PRIJAVE**Organizacije naj vsako leto javno poročajo o svoji zavezanosti k načelu »spregovori in prisluhni« in implementaciji notranjih prijavnih poti.**

- Tovrstno poročanje je sestavni del dobrega upravljanja, transparentnosti in odgovornosti ter lahko prispeva k verodostojnosti in izboljšanju NPP.
- Z letnim poročilom o delovanju NPP in prizadevanju za razvoj kulture »spregovori in prisluhni« v organizaciji je treba seznaniti upravni odbor, vodstvo, zaposlene in druge ustrezne deležnike, kot so delničarji. Poročilo naj bo objavljeno tudi na spletni strani organizacije (npr. v tematski sekciji o NPP) in vključeno v ustrezne druge dokumente, kot sta poročilo o odgovornosti ali upravljanju organizacije.
- Poročilo naj zajema:

- uporabo NPP, ugotovitve in pridobljene izkušnje, vključno z zbirnimi in anonimiziranimi podatki o številu prejetih prijav; sprejete ukrepe; rezultate, vključno z ocenjeno finančno škodo, odškodninami, izterjavami in sankcijami; čas, porabljen za obdelavo prijav in vrste prijavljenih kršitev. Ti podatki služijo kot dokazilo, da se organizacija na prijave o nepravilnostih ustrezno odziva;²²
- varstvo prijaviteljev, vključno z evidenco števila pritožb zaradi povračilnih ukrepov; sprejete ukrepe in ugotovitve; čas, porabljen za doseg rešitve, in vrsto sprejetih zaščitnih ukrepov;
- zavedanje in zaupanje v NPP (npr. analiza rezultatov raziskav)

Potencialni vlagatelji, partnerji ali zaposleni pogosto preverjajo, če imajo organizacije vzpostavljen sistem NPP in razpolagajo s statistikami o njegovi učinkovitosti. Objavljanje celovitih informacij o NPP na viden in dostopen način je eden od dokazov, da organizacija aktivno spodbuja kulturo, ki temelji na najvišjih etičnih standardih.

²² Za smernice o tem, kako poročati o uporabi NPP, ugotovitvah in pridobljenih izkušnjah, glejte Protect (2022), *Prescribed Persons – Annual Whistleblowing Reports: Best Practice Guide*. Čeprav je primarno namenjen organom, pristojnim za izvajanje zunanjega prijavnega mehanizma, vodič vključuje številna uporabna priporočila za organizacije, ki poročajo o delovanju NPP.

POSTOPKI

Organizacije so dolžne uvesti sisteme za prejem in spremljanje prijav suma nepravilnosti kot del svoje notranje prijavne poti: morajo razviti kanale, postopke in procese.

VEČ KANALOV ZA PRIJAVO SUMA NEPRAVILNOSTI

Notranja prijavna pot naj zajema več možnih kanalov za prijavo suma nepravilnosti, ki so varni, enostavno dostopni, omogočajo pa pisno in ustno prijavo. Organizacije bi morale neposredne vodje prepoznati kot morebitne prejemnike prijav suma nepravilnosti.

- Organizacije so dolžne vzpostaviti in upravljati notranje kanale za prijavo suma nepravilnosti na varen način, ki ščiti identiteto prijavitelja in povezanih oseb, omenjenih v prijavi, in preprečiti dostop do teh podatkov nepooblaščenim osebam.
- Pri vzpostavljanju notranjih kanalov za prijavo suma nepravilnosti naj organizacije upoštevajo različne okoliščine potencialnih prijaviteljev in dejavnike, kot so jezikovne ovire, spol, nepismenost, posebne potrebe, dostop do interneta in potreba posameznikov, da lahko prijave oddajo znotraj in zunaj rednih uradnih ur.
- Notranji kanali za pisno prijavo suma nepravilnosti naj zajemajo elektronske poti, kot sta elektronska pošta ali spletna platforma, in tudi možnosti brez povezave, kot sta navadna pošta ali »škatla za prijavo« v fizični obliki. Ustna prijavo suma nepravilnosti naj vključuje možnosti na daljavo, kot je telefon, in fizična srečanja (npr. uradne ure za prijave).
- Vsaj en kanal za prijavo suma nepravilnosti mora omogočati anonimno prijavo.
- Sistem NPP mora zagotoviti varne komunikacijske kanale med prijaviteljem in zaupnikom, ki omogočajo prenos dokaznih dokumentov. V tem sklopu mora organizacija zagotoviti tudi kanal za komuniciranje z anonimnimi prijavitelji, npr. prek digitalne platforme za prijavo suma nepravilnosti.

Digitalne platforme za prijavo suma nepravilnosti

Tehnične zahteve za vzpostavitev varnega in anonimnega kanala za prijavo suma nepravilnosti se lahko zdijo zastrašujoče, vendar organizacijam ni treba razvijati lastnega sistema iz nič. Obstaja več odprtokodnih in lastniških ponudnikov digitalnih platform za prijavo suma nepravilnosti, ki jih organizacije lahko uporabljajo.

Služba za pomoč uporabnikom Transparency International U4²³ je pripravila raziskavo in pregled najpogostejših spletnih sistemov za prijavo suma nepravilnosti, izpostavlja njihove prednosti in

²³ The Anti-Corruption Helpdesk, <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk>

slabosti glede na dejavnike, kot so anonimnost, varnost, dostopnost in stroški. Predstavlja temeljna načela in praktične vidike digitalnih platform za prijave suma nepravilnosti in tudi glavne digitalne grožnje, s katerimi se soočajo, in kako se različni ponudniki odzivajo na te grožnje. Ena od ugotovitev raziskave je, da odprtokodne rešitve po navadi nudijo največjo varnost za prijavitelje, medtem ko lastniška programska oprema daje večji poudarek na uporabnost ter integrirane funkcije upravljanja primerov.

Neposredni nadrejeni

- Organizacije bi morale neposredne vodje prepoznati kot možne prejemnike notranjih prijav suma nepravilnosti, saj so zaradi narave svojega dela pogosto v stiku z ostalimi zaposlenimi, ki se na njih obračajo, da bi prijavili težave ali nepravilnosti.
- Hkrati je treba poudariti, da čeprav so neposredni vodje imeli ustrezno usposabljanje, prijava neposrednemu vodji morda ne zagotavlja enakih jamstev glede nepristranskosti, varovanja identitete in učinkovitosti kot prijava zaupniku ali oddelku za prijavo suma nepravilnosti prek posebnih kanalov.

Uporaba notranjih prijavnih kanalov zunanjih izvajalcev

- Če se organizacija odloči, da bo v okviru svojih NPP zakupila ali najela orodja oz. storitve za prijave suma nepravilnosti od zunanjega izvajalca, mora biti sodelovanje omejeno na prejem in potrjevanje prijav in posredovanje povratnih informacij od organizacije prijavitelju. **Organizacija ostaja odgovorna za obravnavo prijave in nadaljnje ukrepe v zvezi s prijavo, obravnavo ugotovljenih nepravilnosti in posredovanje povratnih informacij prijavitelju.**
- Organizacija mora zagotoviti, da zunanji izvajalec izpolnjuje pravne zahteve in nudi najboljše prakse v zvezi z NPP, vključno z zagotavljanjem zaupnosti, varovanja identitete prijavitelja in drugih oseb, navedenih v prijavi, ter učinkovite komunikacije s prijaviteljem. Zagotovila o neodvisnosti in zaupnosti morajo biti dokumentirana v pogodbi o storitvah, v primeru kršitve pogodbenih obveznosti pa morata prevzeti odgovornost tako zunanji izvajalec kot organizacija.
- Vloga, naloge in odgovornost zunanjega izvajalca morajo biti jasno določene, morebitne prijavitelje pa je treba o teh okoliščinah ustrezno obvestiti.

Informacijski in svetovalni kanali

- Sistem NPP mora vključevati zaupne kanale, znotraj katerih lahko potencialni prijavitelji in druge stranke dobijo izčrpne informacije, smernice o področju uporabe in postopkih znotraj NPP, zaščititi pred povračilnimi ukrepi, razpoložljivih podpornih sredstvih in pravicah osebe, ki jo prijava zadeva.
- Organizacije bi morale potencialnim prijaviteljem suma nepravilnosti zagotoviti informacije o razpoložljivih zaupnih, neodvisnih in brezplačnih kanalih za svetovanje zunaj organizacije, kot so državni organi, sindikati ali organizacije civilne družbe.
- Posamezniki, ki iščejo informacije in nasvete o prijavljanju suma nepravilnosti, morajo biti v celoti zaščiteni, tudi pred kršitvami zaupnosti in povračilnimi ukrepi.

UKREPANJE NA PODLAGI POROČIL O ŽVIŽGAŠTVU

Notranja prijavna pot mora zagotoviti skrbno, to je temeljito, pravočasno, pošteno in nepristransko, spremljanje vseh prejetih prijav,²⁴ da se ugotovi, če je prišlo do nepravilnosti,²⁵ da se potrjene nepravilnosti naslovijo in organizacija vse ugotovljene sistemske težave v nadaljevanju odpravi. Nadaljnji koraki po prejemu prijave bi morali smiselno vključevati sodelovanje prijavitelja.

- Organizacije so dolžne razviti in izvajati procese ter postopke, ki zagotavljajo temeljito, pravočasno, pošteno in nepristransko ukrepanje na podlagi prejetih prijav suma nepravilnosti. Nadaljnji postopek mora zajemati opredeljene korake, kot so začetna ocena oz. preizkus prijave, obravnava oz. preiskava in zaključek, z jasnimi merili za sprejemanje odločitev na koncu vsakega koraka. NPP bi morale na zahtevo prijavitelja ali osebe, ki jo prijava zadeva, omogočiti tudi pritožbe glede pravičnosti in kakovosti ukrepov, izvedenih na podlagi prijave.
- Organizacije bi morale spremljanje prijav suma nepravilnosti in zagotavljanje povratnih informacij dojemati kot obveznost. Nespremljanje prijav ali nezagotavljanje povratnih informacij prijaviteljem od pooblaščenih oseb, bi morale organizacije obravnavati kot neizpolnjevanje dolžnosti ter izvajati disciplinske ukrepe. V nekaterih okoliščinah bi se tovrstne opustitve dolžnosti lahko tretirale kot povračilni ukrep zoper prijavitelja.²⁶
- Spremljanje prijav bi moralo potekati v skladu s strogimi pravili o zaupnosti in na podlagi potrebe po seznanitvi.

Komunikacija s prijavitelji in sodelovanje

Kot dobro obveščeni in zainteresirani deležniki morajo biti prijavitelji seznanjeni ves čas preiskave in imeti možnost, da tudi po oddaji prijave lahko prispevajo k reševanju zadeve.

- Organizacije morajo potrditi prejem prijave suma nepravilnosti v kratkem roku²⁷ in vključiti informacije o:
 - možnosti, da prijavitelj naknadno pojasni svojo prijavo, zagotovi dodatne informacije ali dokaze
 - časovnem okviru v zvezi z nadaljnjim postopkom in povratnimi informacijami glede ugotovitev preiskave

²⁴ To vključuje tudi anonimne prijave.

²⁵ Ali se še pojavljajo ali se bodo pojavile.

²⁶ V večjih organizacijah bi moral obstajati mehanizem za pritožbe, neodvisen od oseb, odgovornih za obravnavo prijav, ki je pristojen za prejem in obravnavo prijav o neuspešnem ukrepanju v zvezi s prijavo ali zagotavljanju povratnih informacij prijavitelju.

²⁷ Direktiva EU o zaščiti žvižgačev določa sedemdnevni rok.

- odgovornosti prijavitelja v zvezi z ohranjanjem zaupnosti glede identitete morebitnih oseb, ki se jih prijava tiče
- NPP, npr. deljenje gradiva za ozaveščanje, pravilnikov in smernic o prijavah suma nepravilnosti in zaščiti prijaviteljev v organizaciji.
- Komunikacija s prijaviteljem mora potekati redno ves čas preiskovalnega postopka. Prijaviteljem bi moralo biti kadar koli omogočeno, da:
 - naknadno pojasnijo svojo prijavo in priskrbijo dodatne informacije oz. dokaze, čeprav to ni obvezno
 - sporočijo svoje pomisleke o tveganju povračilnih ukrepov in zaščiti identitete.
- Komunikacija s prijaviteljem mora vključevati redne in pravočasne povratne informacije:
 - povratne informacije je treba prvič posredovati v sedmih dneh po prejemu prijave oz. najpozneje do zaključka preizkusa prijave,²⁸
 - povratne informacije je nato treba zagotoviti v glavnih fazah nadaljnjega postopka oz. v treh mesecih od prejema prijave v obliki poročila.
- Povratne informacije za prijavitelja morajo vključevati informacije o:
 - predvidenih ali sprejetih ukrepih v reakciji na prijavo, razloge in predviden časovni okvir, če se ta razlikuje od zakonsko določenih rokov za preizkus oz. obravnavo prijave,²⁹
 - ukrepih, sprejetih za zaščito identitete ali anonimnosti prijavitelja; razpoložljivi podpora in po potrebi tudi ukrepih, sprejetih za zaščito pred povračilnimi ukrepi,
 - tem, kdaj lahko prijavitelj pričakuje bolj celovite povratne informacije oz. poročilo o preiskavi, če to ni na voljo v zakonsko določenem trimesečnem roku.
- Prijavitelje je treba obvestiti o ugotovitvah in rezultatih preiskave v zvezi z njihovo prijavo. Poročilo naj vključuje informacije o tem, katere navedbe so bile predmet preiskave, in zakaj nekatere navedbe niso bile zajete v preiskavo; vse pomembne omejitve pri preiskavi;³⁰ zaključke, sprejete za vsako navedbo (utemeljena, neutemeljena ali neprepričljiva), in opis korektivnih ukrepov, kjer je to ustrezno in primerno. Prijaviteljem je treba omogočiti, da se z rezultati seznanijo in predlagajo pripombe, ki bodo vključene v naslednje poročilo.

²⁸ Direktiva EU o zaščiti žvižgačev zahteva, da se povratne informacije zagotovijo v treh mesecih po potrditvi prejema prijave (ali po izteku sedemdnevnega obdobja po prijavi, če potrditev ni bila poslana), ne zahteva pa nadaljnjih povratnih informacij v poznejši fazi. Posredovanje povratnih informacij prijavitelju zgolj enkrat ni dovolj.

²⁹ Kadar organizacija prijavitelju posreduje le omejene povratne informacije, je dolžna navesti razloge (npr. dolžnost organizacije, da zagotovi zaupnost drugim zaposlenim oz. pravne omejitve).

³⁰ Na primer, če oseba ni več povezana z organizacijo, je zapustila državo ali noče sodelovati, lahko pride do določenih omejitev, npr. koga je mogoče zaslišati, da bi pridobili izjave ali primerjali dejstva.

Preizkus prijave suma nepravilnosti

- Vse prejete prijave je treba evidentirati, potrditi in skrbno oceniti.
- Po potrebi mora oseba, pooblaščenca za reševanje prijav (zaupnik), od prijavitelja zahtevati dodatne informacije oz. dokazila.
- Ob prejemu prijave in redno med nadaljnjim postopkom mora zaupnik oceniti tveganje povračilnih ukrepov zoper prijavitelja. Organizacija mora na priporočilo zaupnika sprejeti ukrepe za preprečitev povračilnih ukrepov.
- Zaupnik oz. druga pooblaščenca oseba naj ob prejemu prijave in nato redno med nadaljnjim postopkom ocenjuje tveganja škode za katero koli osebo, organizacijo in javni interes. Zaupnik naj organizaciji predlaga ustrezne podporne in zaščitne ukrepe.
- V organizacijah, ki prejemajo veliko prijav, bo morda treba prednostno določiti nadaljnjo obravnavo prijav glede na stopnjo tveganja, kot je tveganje škode za posameznika, javni interes ali organizacijo, pri čemer je treba pravočasno zagotoviti nadaljnji postopek v zvezi z vsemi prejetimi prijavi.
- Kadar zaupnik ugotovi, da prijava presega področje uporabe NPP, je treba prijavitelja napotiti na drug notranji ali pritožbeni sistem, če je na voljo. Prijave z mešanim ali nejasnim področjem uporabe, prejete prek notranjih kanalov za prijavo suma nepravilnosti, je treba najprej obravnavati prek NPP in po potrebi usklajevati z drugimi internimi sistemi.

Preiskava prijavljenih nepravilnosti

- Oseba, pooblaščenca za obravnavo prijave, mora biti sposobna izvesti ali nadzorovati preiskavo dovolj neodvisno od prijavitelja, osebe, ki jo prijava zadeva, in drugih zainteresiranih strani.
- Preiskave morajo potekati v skladu z ustreznim postopkom. Kadar je oseba osumljena prekrška (kot je oseba, ki jo prijava zadeva), je treba domnevati, da je nedolžna, in imeti pravico do odgovora in pomoči. Vendar preiskovalec ne sme posredovati informacij, ki bi lahko razkrile identiteto prijavitelja.
- Za vsako preiskavo mora oseba, pooblaščenca za obravnavo primera, opredeliti pristojnosti in naloge, obseg, metode, potrebna znanja in spretnosti. Za preiskave je treba zagotoviti zadostna sredstva, tako notranji kot zunanji izvajalci preiskave pa morajo imeti ustrezne kompetence.
- Preiskave naj sledijo načelu »osredotočenost na tarčo«, še posebej v primerih ustrahovanja, spolnega nadlegovanja, spolnega izsiljevanja ali spolnega izkoriščanja. Tovrstne preiskave naj se izvajajo tako, da se izognejo vnovični travmatizaciji in se osredotočijo na dobro počutje, potrebe in želje tarč takšnih ravnanj.

- Organizacije bi morale razmisliti o sprejemu preiskovalnih protokolov.
- Rezultati preiskave bi morali veljati za predhodne, dokler z njimi prijavitelj ni seznanjen in ni pridobil možnosti za podajanje pripomb.

Zaključek preiskave

- Primer je zaključen, kadar je sprejet sklep in ni dodatnih informacij, ki bi lahko spremenile izid. Po potrebi, na primer, če da prijavitelj nove bistvene argumente ali dokaze, je treba preiskavo vnovič odpreti.
- Če je bilo s preiskavo ugotovljeno, da se dogajajo, so se dogajale ali bi se lahko dogajale nepravilnosti, so organizacije dolžne sprejeti potrebne ukrepe za njihovo odpravo. To bi moralo vključevati ukrepe za:
 - zaustavitev ali preprečitev prekrška
 - sankcioniranje povzročitelja(-e) kršitve, če je bila ugotovljena
 - odpravo morebitne povzročene škode
 - poročanje pristojnim organom
- Organizacije naj sprejmejo ustrezne ukrepe za odpravo vseh ugotovljenih sistemskih težav, kot so pomanjkljivosti v pravilnikih ali postopkih z namenom, da do nepravilnosti v prihodnosti ne bo prihajalo, se ne bodo ponavljale in ne bodo povzročale resnejše škode.
- Organizacije so dolžne sprejeti ukrepe za zaščito prijavitelja in njegove identitete po zaprtju primera.

VODENJE EVIDENC IN VARSTVO PODATKOV

Prejete prijave, sprejete ukrepe v nadaljnjih fazah, ugotovitve in rezultate preiskave ter komunikacijo s prijaviteljem in osebo, ki jo prijava zadeva, je treba ustrezno dokumentirati in hraniti v obliki, ki omogoča iskanje in revizijo v skladu z zahtevami glede zaupnosti in varstva osebnih podatkov.

- Organizacije morajo voditi evidenco o vsaki prejeti prijavi v skladu z zahtevami glede zaupnosti. Prijave ne bi smeli hraniti dlje, kot je treba in sorazmerno za izpolnjevanje zakonskih zahtev, ki vključujejo skrbno obravnavo v nadaljnjem postopku in zaščito prijaviteljev suma nepravilnosti pred povračilnimi ukrepi, kar je pet let po koncu postopka.
- Organizacije bi morale imeti sisteme za beleženje števila prejetih prijav suma nepravilnosti, sprejetih ukrepov in njihovih rezultatov, vključno z oceno finančne škode, odškodnin, izterjav in sankcij. Beležiti bi morale tudi čas, potreben za nadaljnjo obravnavo prijav, in vrste prijavljenih sumov nepravilnosti. Podatki pa morajo biti nato v zbirni in anonimizirani obliki posredovani

upravnemu odboru, delavcem in drugim ustreznim deležnikom, kot so delničarji in širša javnost.³¹

Vodenje evidence ustnih prijav v skladu z direktivo EU in Zakonom o zaščiti prijaviteljev

Organizacije so ob soglasju prijavitelja dolžne zagotoviti popolne in natančne zapise ustnih prijav v trajni obliki, ki jo je mogoče obnoviti.

- Organizacije morajo ustne prijave, oddane prek posnetega telefonskega pogovora ali s pomočjo drugega sistema snemanja glasovnih sporočil, dokumentirati s posnetkom pogovora, če je prijavitelj za to podal soglasje, ali s popolnim in natančnim prepisom njegove vsebine, ki ga pripravi pooblaščen oseba za obravnavo prijave.³²
- Organizacije lahko ustne prijave, oddane po telefonu brez snemanja, dokumentirajo v obliki natančnega zapisnika pogovora, ki ga pripravi pooblaščen oseba za obravnavo prijave.
- Ustne prijave, podane med srečanjem v živo, lahko organizacije dokumentirajo s posnetkom pogovora ali natančnim zapisnikom sestanka, ki ga pripravi pooblaščen oseba za obravnavo prijave, če je prijavitelj za to podal soglasje.
- Pri vseh ustnih prijavah morajo organizacije prijavitelju nuditi možnost, da preveri, popravi in se s podpisom strinja z načinom dokumentiranja prijave.

Izvajanje NPP vključuje tudi obdelavo osebnih podatkov, npr. o prijavitelju, osebi, ki jo prijava zadeva, in pričah.

- Zasnova in izvajanje NPP mora vključevati posvet s pooblaščen osebo za varstvo osebnih podatkov v organizaciji, če je ta imenovana, ali z ustreznimi organi za varstvo osebnih podatkov na državni ravni.
- Organizacije bi morale potencialnim prijaviteljem zagotoviti informacije o načinu obdelave osebnih podatkov kot tudi o namenu in trajanju njihove hrambe.
- Osebnih podatkov, ki očitno niso pomembni za obravnavo določene prijave suma nepravilnosti, se ne sme zbirati. Če pa so zbrani, jih je treba nemudoma izbrisati.

Notranja prijavna pot in Splošna uredba EU o varstvu podatkov (GDPR)

Organizacije v EU morajo zagotoviti, da njihove notranje prijavne poti izpolnjujejo tehnične in organizacijske zahteve v skladu z GDPR. Te vključujejo:

- organizacije morajo jasno opredeliti namen NPP;
- organizacije bi morale biti sposobne dokazati, da so ocenile in zmanjšale tveganja za zasebnost v fazi načrtovanja in implementacije NPP. Organizacije v nekaterih državah bodo morda dolžne

³¹ Večje organizacije bi morale razmisliti o uvedbi sistema za upravljanje primerov, ki omogoča evidentiranje, spremljanje in nadzor nad prijavami. Tovrsten sistem organizacijam omogoča redno zbiranje in pregledovanje ključnih statističnih podatkov o prijavah, prijaviteljem pa omogoča enostavno posredovanje povratnih informacij o stanju njihove prijave.

³² Organizacije morajo pred snemanjem telefonskega pogovora ali glasovnega sporočila pridobiti soglasje prijavitelja.

podati oceno učinka na varstvo osebnih podatkov tudi ustreznim organom za varstvo podatkov;

- Sistem NPP mora biti zasnovan po načelu minimalnega obsega podatkov in obdelovati le tiste osebne podatke, ki so ustrezni, relevantni in nujni za obravnavo primera;
- če z drugim zakonom ni drugače določeno, naj organizacija hrani osebne podatke, ki se obdelujejo za namen obravnave prijave suma nepravilnosti, ne več kot pet let po koncu postopka. Če se npr. v fazi preizkusa prijave ugotovi, da presega področje uporabe NPP, se ne sme hraniti toliko časa kot utemeljene prijave, ki so predmet preiskave;
- osebe, vključene v prijavo suma nepravilnosti, prijavitelja, osebo, ki jo prijava zadeva, in tretje osebe, navedene v prijavi, je treba čim prej obvestiti o načinu obdelave osebnih podatkov. Če bi zgodnje obveščanje osebe, ki jo prijava zadeva, ogrozilo preiskavo prijave, se lahko izmenjava določenih informacij s to osebo odloži. Odločitev o odložitvi obveščanja je treba sprejeti za vsak primer posebej, razloge pa ustrezno dokumentirati;
- če organizacije del obdelave prijav suma nepravilnosti, npr. kanale za prijavo suma nepravilnosti ali preiskave, izvajajo s pomočjo zunanjega izvajalca, morajo imeti sklenjen sporazum o obdelovanju osebnih podatkov.

Vir: European Data Protection Supervisor (2016), Guidelines on processing personal information within a whistleblowing procedure, https://edps.europa.eu/data-protection/data-protection/reference-library/whistleblowing_en.

PODPORA IN ZAŠČITA PRIJAVITELJEV

Za zagotovitev učinkovite zaščite prijaviteljev suma nepravilnosti in drugih potencialno ogroženih oseb je treba sprejeti različne ukrepe, vključno z zaščito identitete, prepovedjo, preprečevanjem ter obravnavo povračilnih ukrepov in zagotavljanjem podpore.

Organizacije morajo pri zasnovi NPP razmisliti o tem, kako zagotoviti zaščito in podporo vsem kategorijam potencialnih prijaviteljev in zaščitenih oseb. To zajema kategorije oseb, ki lahko oddajo prijavo prek notranjih poti organizacije za prijavo suma nepravilnosti, in kategorije oseb, ki jim zakon zagotavlja zaščito. Te pa se vedno ne ujemajo.³³

ZAŠČITA IDENTITETE PRIJAVITELJEV IN DRUGIH ZAŠČITENIH OSEB

Eden najučinkovitejših načinov zaščite prijavitelja pred povračilnimi ukrepi je zaščita njegove identitete. Identiteto prijavitelja je mogoče zaščititi na dva različna načina: z ohranjanjem zaupnosti in omogočanjem anonimnih prijav. V okviru NPP je treba pojasniti razliko med zaupnostjo in anonimnostjo.

Zaupnost

Brez izrecnega soglasja prijavitelja ne sme priti do razkritja njegove identitete in kakršnih koli identifikacijskih podatkov (tj. podatkov, iz katerih je mogoče neposredno ali posredno sklepati o identiteti prijavitelja) razen tistim osebam, ki so pristojne za prejem ali obravnavo prijav suma nepravilnosti.

- Organizacije so dolžne vzpostaviti in uporabljati NPP na varen način, ki zagotavlja zaupnost identitete prijavitelja in katere koli tretje osebe, omenjene v prijavi, ter preprečuje dostop do teh informacij nepooblaščenim osebam.
- Vse osebe, pristojne za prejem in obravnavo prijav suma nepravilnosti, so zavezane k enaki ravni varovanja zaupnosti.

³³ Čeprav večina zakonov o zaščiti prijaviteljev ne štiti zunanjih prijaviteljev, kot so uporabniki, stranke ali upravičenci, se organizacija lahko odloči, da jim omogoči prijavo prek svojih NPP. V nasprotju s tem pa veliko predpisov, vključno z direktivo EU, od organizacij zgolj zahteva, da svojim zaposlenim omogočijo prijavo prek notranjih kanalov za prijavo suma nepravilnosti, hkrati pa razširja zaščito prijaviteljev na vse osebe, ki so prijavile nepravilnosti, vezane na delovno okolje.

- Identiteta prijavitelja se lahko razkrije le z njegovim soglasjem ali če je to zakonsko obvezno. Organizacije morajo potencialnim prijaviteljem suma nepravilnosti zagotoviti jasne informacije o izjemah na področju zaupnosti, npr. v internih pravilnikih in na usposabljanju. O izjemah naj bodo obveščeni tudi dejanski prijavitelji suma nepravilnosti.
- Kadar je treba razkriti identifikacijske podatke, so organizacije dolžne prijavitelja predhodno obvestiti v pisni obliki³⁴ in mu po potrebi zagotoviti dodatne zaščitne ukrepe. Prijavitelj bi moral imeti možnost, da se pritoži na odločitev o razkritju identitete.
- Organizacija naj potencialnim prijaviteljem razloži, da zaščita z naslova zaupnosti v praksi ni absolutna. Na primer, če je organizacija zelo majhna ali če je prijavitelj pred prijavo omenil svoje pomisleke sodelavcem, obstaja tveganje, da bo povezava med njim in prijavo bolj očitna.
- Organizacije bi morale določiti učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazni za kršitve zaupnosti glede identitete prijavitelja.

Anonimnost

Organizacije so dolžne sprejemati in obravnavati anonimne prijave suma nepravilnosti ter zaščititi anonimne prijavitelje.

- Vsaj en notranji kanal za prijavo suma nepravilnosti mora omogočati anonimno prijavo.
- Varen kanal mora omogočati komunikacijo med anonimnimi prijavitelji in zaupnikom oz. osebo, ki obravnava prijavo, npr. prek spletne platforme za prijavo ali kanala, ki je določen za prejem prijav prijaviteljev.
- Organizacija naj potencialnim prijaviteljem razloži, da zaščita z naslova anonimnosti ni absolutna, in poudari praktične vidike, na primer:
 - če je organizacija zelo majhna ali če je prijavitelj pred prijavo omenil svoje pomisleke sodelavcem, obstaja tveganje, da bo povezava med njim in prijavo bolj očitna;
 - anonimnost pomeni, da zaupnik ne ve, koga ščiti, in je zato težje preprečiti, da ne bi prišlo do razkritja identitete prijavitelja.
- Ne glede na to, ali organizacija sama prejema in obravnava anonimne prijave, je dolžna zaščititi prijavitelje, ki anonimno prijavijo sum nepravilnosti (prek notranje poti, organov za zunanjo prijavo ali z javnim razkritjem) in so pozneje identificirani.

³⁴ Direktiva EU o zaščiti žvižgačev predvideva izjemo, če bi tovrstne informacije ogrozile preiskavo ali sodne postopke.

Koristi anonimnih prijav in nadaljnji postopki

- Prejem anonimnih prijav krepi zaupanje v notranjo prijavno pot:
 - potencialnim prijaviteljem in drugim deležnikom sporoča, da je obravnava nepravilnosti pomembnejša kot pa ugotavljanje identitete prijavitelja nepravilnosti;
 - spodbuja ljudi, da spregovorijo, saj omogoča prijavo tudi posameznikom, ki tega sicer ne bi storili zaradi strahu pred negativnimi posledicami ali bojazni, da ne bo dovolj poskrbljeno za zaščito njihove identitete.³⁵
- Anonimne prijave lahko nudijo dragocene informacije o nepravilnostih, ki ogrožajo organizacijo ali javni interes:
 - splošna stopnja utemeljenosti anonimnih prijav je nižja kot pri prijavah identificiranih prijaviteljev, vendar je še vedno primerljiva.³⁶ Izboljšati jo je mogoče z uporabo komunikacijskih kanalov, ki omogočajo izmenjavo informacij med anonimnim prijaviteljem in zaupnikom;
 - trivialne ali lažne prijave so redke, čeprav so anonimne prijave dovoljene.³⁷
- V praksi anonimni prijavitelji pogosto razkrijejo svojo identiteto po nekaj izmenjavah informacij z osebo, ki obravnava njihovo prijavo.

ZAŠČITA PRED POVRAČILNIMI UKREPI IN VMEŠAVANJEM

Kaj je povračilni ukrep

Povračilni ukrep je vsako zagroženo, priporočeno ali dejansko neposredno ali posredno dejanje ali opustitev dolžnosti, ki (lahko) povzroči škodo – fizično ali psihično, škodo ugledu osebe, finančno izgubo, bolečino in trpljenje, izhaja pa iz dejanskega ali domnevnega prijavljanja nepravilnosti. Povračilni ukrep je lahko nameren ali posledica tega, da organizacija ni ustrezno podprla in zaščitila prijavitelja.

Vključuje lahko:

- suspenz, odpustitev ali enakovredne ukrepe
- nespreminjanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas³⁸
- nepodaljšanje ali predčasno prenehanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas

³⁵ Raziskava med francoskimi uslužbenci iz leta 2015 je na primer pokazala, da bi 20 odstotkov delavcev prijavilo nepravilnosti le anonimno (Harris Interactive, "Lanceurs d'alerte": quelle perception de la part des salariés? 2015, p. 9).

³⁶ Na primer, podjetje Navex, ki nudi sisteme za upravljanje prijav več tisoč organizacijam po vsem svetu, je ugotovilo 50-odstotno stopnjo utemeljenosti prijav pri identificiranih prijaviteljih in 39-odstotno stopnjo utemeljenosti prijav anonimnih prijaviteljev (Navex, 2022 Risk & Compliance Hotline & Incident Management Benchmark Report).

³⁷ V raziskavi evropskih podjetij je na primer 78 odstotkov vprašanih navedlo, da je delež lažnih oz. zlonamernih prijav pod 2 odstotka, 43 odstotkov pa, da je vrednost pod 1 odstotkom. (EQS Group, Analyses and statistics about whistleblowing systems in Europe, 2021).

³⁸ To velja v primerih, ko je delavec upravičeno pričakoval, da se mu bo ponudila zaposlitev za nedoločen čas.

- konstruktivno razrešitev (odpoved zaradi namerno nevdržnih delovnih pogojev v organizaciji)
- razporeditev na nižje delovno mesto ali zadržanje napredovanja
- prenos zadolžitev, zmanjšanje ali omejitev delovnih nalog, spremembo delovnega časa
- nepošteno izbiro za naloge ali udeležbo na dogodkih, opustitev usposabljanja
- omejitev ali odvzem razpoložljivih virov, kot so proračun ali človeški viri
- zmanjšanje plačila ali zadržanje plačila
- negativno oceno uspešnosti ali referenco o zaposlitvi
- neupravičen pregled ali preiskavo dolžnosti ali razkritje rezultatov takšnih pregledov
- izrekanje ali izvajanje kakršnih koli disciplinskih ukrepov, opominov ali drugih sankcij
- prisilo, ustrahovanje, nadlegovanje ali ostrakizem
- diskriminacijo ali neugodno oz. nepravilno obravnavo
- bojkotiranje ali uvrstitev na črno listo
- predčasno prekinitev ali odpoved pogodbe za blago ali storitve
- razkritje identitete prijavitelja
- pregon ali sodni postopek
- fizično ali psihično nasilje
- blatenje, diskreditacijo ali ponižanje osebe s spraševanjem o njenem duševnem zdravju, poklicni usposobljenosti, zanesljivosti ali poštenosti

Prepoved povračilnih ukrepov in vmešavanja

Organizacije bi morale prepovedati vse oblike povračilnih ukrepov, povezanih z opozarjanjem na nepravilnosti, in vsako poseganje v opozarjanje na nepravilnosti.

- Organizacije bi morale na široko opredeliti povračilne ukrepe, ki vključujejo vsako dejanje ali opustitev dolžnosti, ki (lahko) povzroči škodo prijavitelju ali drugim zaščitenim osebam (glejte zgornji okvir). Vsak seznam, s katerim organizacija opredeljuje oblike povračilnih ukrepov, se šteje kot zgolj okvir in neizčrpen. Mora vključevati tudi oblike povračilnih ukrepov, značilnih za prijavitelje suma nepravilnosti, ki niso zaposleni, kot je

uvrstitev na črno listo, predčasna prekinitvev pogodbe za blago ali storitve ali preklic licence oz. dovoljenja.

- Tako kodeks ravnanja ali etični kodeks kot pravilniki o prijavi suma nepravilnosti morajo jasno prepovedovati:
 - vse oblike povračilnih ukrepov zoper prijavitelje suma nepravilnosti in zaščitene tretje osebe, vključno z grožnjami povračilnih ukrepov in poskusi takšnega ravnanja, kot je na primer ugotavljanje identitete prijavitelja;
 - oviranje ali poskus oviranja prijave suma nepravilnosti (vmešavanje v prijavo suma nepravilnosti).
- Organizacije morajo predvideti sankcije za povračilne ukrepe, povezane s prijavljanjem nepravilnosti, in za oviranje prijav suma nepravilnosti.

Preprečevanje povračilnih ukrepov

Organizacije morajo sprejeti razumne ukrepe za preprečevanje povračilnih ukrepov in zagotoviti, da se posamezniki in subjekti, ki so pod njihovim nadzorom ali delajo zanje, vzdržijo povračilnih ukrepov.

- Organizacije se morajo izrecno zavezati, da ne bodo sklepale sporazumov, ki bi lahko razveljavili ali ovirali pravice in zaščito prijaviteljev, vključno z arbitražnimi sporazumi pred nastankom spora, klavzulami o lojalnosti v pogodbah ali sporazumi o zaupnosti ali nerazkritju. To je mogoče doseči z vključitvijo klavzul, ki izrecno priznavajo pravice in zaščito prijaviteljev v skladu z NPP v organizaciji ter določajo, da v primeru konflikta ali domnevnega konflikta s pravilniki o prijavah suma nepravilnosti prevlada politika suma nepravilnosti.
- Organizacije morajo zagotoviti, da se osebe in subjekti, ki neposredno ali posredno delajo za organizacijo in imajo z njo sklenjeno kakršno koli obliko pogodbe ali sporazuma, zavedajo, da so povračilni ukrepi proti prijaviteljem suma nepravilnosti in drugim zaščitnim osebam prepovedani s kodeksom ravnanja in pravilniki o prijavah suma nepravilnosti ter da bo vsak povračilni ukrep sankcioniran (za podrobna priporočila glede sredstev glejte poglavje o informiranju in komuniciranju). Takšne osebe in subjekti obsegajo zdajšnje in nekdanje zaposlene, izvršne delavce, člane upravnega odbora, pripravnike, študentske delavce, prostovoljce, izvajalce, podizvajalce, dobavitelje ali svetovalce.
- Organizacije so dolžne izvajati strategije za preprečevanje povračilnih ukrepov zoper prijavitelje med preiskovalnim postopkom in po zaključku primera, kot so sistematične in redne ocene tveganja in preventivni ukrepi.

- Organizacije bi morale sprejeti ukrepe za preprečevanje tveganj za nadaljnjo škodo za prijavitelja do razrešitve notranje pritožbe zaradi povračilnih ukrepov, na primer s prekinitvijo disciplinskih postopkov ali zagotovitvijo plačanega dopusta.³⁹
- Če odgovorna oseba ne sprejme razumnih ukrepov za preprečevanje povračilnih ukrepov, gre za kršitev dolžnosti, ki naj se disciplinsko kaznuje. V nekaterih okoliščinah bi tovrstna opustitev dolžnosti lahko celo pomenila povračilni ukrep zoper prijavitelja.⁴⁰

OBRAVNAVA POVRAČILNEGA UKREPA, VMEŠAVANJA IN KRŠITVE ZAUPNOSTI

Sistem NPP bi moral zagotoviti izvršljive, pregledne in pravočasne mehanizme za (1) prejem in obravnavo pritožb o povračilnih ukrepih, vmešavanju in kršitvi zaupnosti, (2) sankcioniranje storilcev in (3) zagotavljanje ustreznega povračila prijaviteljem suma nepravilnosti, ki so tarča povračilnih ukrepov, in drugim zaščitenim osebam, pri čemer se določijo popravni ukrepi in odškodnina.⁴¹

- Organizacija mora zagotoviti izvršljive, pregledne in pravočasne mehanizme za prejem in obravnavanje pritožb glede:
 - povračilnih ukrepov zoper prijavitelje suma nepravilnosti in zaščitene tretje osebe
 - oviranja ali poskusa oviranja prijave suma nepravilnosti (vmešavanje)
 - kršitve zaupnosti identitete prijavitelja
- Če se izkaže, da je posameznik, ki se je pritožil zaradi povračilnih ukrepov, prijavitelj oz. druga zaščitena oseba in je utrpel škodo, mora oseba, odgovorna za povračilne ukrepe, jasno in prepričljivo dokazati, da ni nobene povezave z dejansko ali domnevno prijavo suma nepravilnosti.
- Če se pojav povračilnih ukrepov potrdi, mora organizacija sprejeti potrebne ukrepe za:
 - prenehanje povračilnih ukrepov
 - fizično, finančno in psihološko zaščito osebe, ki je tarča povračilnih ukrepov
 - odpravo kakršnekoli izgube, vključno s posredno in prihodnjo izgubo ter finančno in nefinančno izgubo. V največji možni meri je treba prijavitelja vrniti v položaj, v katerem je bil, preden je postal tarča povračilnih ukrepov.

³⁹ Če se izkaže, da je posameznik, ki se je pritožil zaradi povračilnega ukrepa, podal notranjo oz. zunanjo prijavo ali je podatke javno razkril in je posledično utrpel škodo.

⁴⁰ V večjih organizacijah bi moral prav tako obstajati mehanizem za pritožbe, neodvisen od osebe, odgovorne za prejem in obravnavo prijav, ki bi bil pristojen za prejem in obravnavo prijav o neuspešnem ukrepanju v zvezi s prejšnjo prijavo ali neposredovanju povratnih informacij prijavitelju.

⁴¹ Tovrstni mehanizmi morajo biti del NPP in ne sistema za pritožbe ali drugih sistemov, da se ohrani zaupnost identitete prijavitelja.

Primeri obnovitvenih ukrepov

- vnovična zaposlitev osebe na delovno mesto, ki ga je zasedala pred izvajanjem povračilnih ukrepov, ali na podobno delovno mesto z enako plačo, statusom, nalogami in delovnimi pogoji
- pravičen dostop do napredovanja in usposabljanja, ki sta bila prej morda zavrnjena
- vnovična vzpostavitev dolžnosti, če je to mogoče
- priznanje izgubljenega časa in vpliva na uspešnost
- umik sodnega postopka zoper prijavitelja
- izbris vseh zapisov, ki bi lahko predstavljali osnovo za uvrstitev na črno listo ali poznejše povračilne ukrepe
- vnovičen začetek postopka javnega naročanja
- obnovitev razveljavljene pogodbe
- opravičilo za napake
- pohvala za ohranjanje poslanstva, vrednot ali interesov organizacije z opozarjanjem na nepravilnosti, na primer v obliki tematske nagrade
- finančno nadomestilo za minuli, zdajšnji in prihodnji izgubljeni zaslužek
- finančno nadomestilo za bolečine in trpljenje, vključno s stroški zdravljenja

Prevzem odgovornosti izvršiteljev povračilnih ukrepov, vmešavanja in kršitve zaupnosti

- Organizacije morajo zagotoviti učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazni za:⁴²
 - povračilne ukrepe zoper prijavitelje suma nepravilnosti in zaščitene tretje osebe
 - oviranje ali poskus oviranja prijave suma nepravilnosti (vmešavanje)
 - kršenje zaupnosti identitete prijavitelja
- Povračilne ukrepe, vmešavanje ali kršitev zaupnosti identitete prijavitelja, ki jo storijo zaposleni v organizaciji, je treba obravnavati kot resno oz. hudo kršitev. Vsaki tovrstni kršitvi bi morali slediti uradni disciplinski postopki zoper storilca.
- Organizacije morajo vzpostaviti postopke in ustrezne kazni za sankcioniranje povračilnih ukrepov pri osebah, ki niso zaposlene in za katere ne veljajo disciplinski postopki, kot so svetovalci,

⁴² Učinkovitost zahteva, da je s kaznijo mogoče doseči zeleni cilj, tj. spoštovanje pravil. Sorazmernost zahteva, da je kazen sorazmerna s težo kršitve in njenimi učinki ter da ne presega tistega, kar je potrebno za dosego zelenega cilja. Odvračilnost zahteva, da ima kazen odvračilni učinek na kršitelja in mu preprečuje, da bi ponovil kršitev.

dobavitelji, člani upravnega odbora in prostovoljci. Sankcije lahko vključujejo na primer odstranitev s položaja, prekinitve ali neizvršitev pogodbe. Takšne primere je treba predvideti v pogodbenih dogovorih organizacije z zunanjimi strankami.

- Če povračilni ukrep pomeni kršitev zakona, ga morajo organizacije prijaviti pristojnim organom in razmisliti o civilnih, kazenskih ali upravno-pravnih postopkih pri ustreznih organih.
- Organizacije morajo sankcije uporabljati dosledno in odprto, da dokažejo svojo zavezanost politiki zaščite prijaviteljev in da odvrnejo tiste, ki razmišljajo o uporabi povračilnih ukrepov zoper prijavitelja.⁴³
- Osebe, ki so obtožene uvedbe povračilnih ukrepov, vmešavanja ali kršitve zaupnosti, imajo pravico do odziva in prejema pomoči.

PODPORA PRIJAVITELJEM NEPRAVILNOSTI

Organizacije so dolžne prijaviteljem zagotoviti podporo, da bi preprečile škodo za njihovo zdravje ali kariero.

Razkrivanje nepravilnosti pogosto povzroča stres ali celo strah in je lahko dolgotrajno. Zato lahko negativno vpliva na uspešnost in zdravje prijavitelja, kar lahko škoduje njegovi karieri in povzroči morebitne finančne izgube. Organizacije bi morale prijaviteljem zagotoviti podporo, da bi preprečile ali zmanjšale tovrstne posledice. To vključuje:

- nudenje podpornih ukrepov, kot so sprememba nadrejenega ali delovnega prostora, dostop do psihološke pomoči in zaupno svetovanje;
- zagotovitev, da so osebe, odgovorne za prejem prijav in komuniciranje s prijaviteljem, npr. zaupnik, neposredni nadrejeni ali zunanji ponudnik storitev, usposobljene za to, kako prisluhniti in ustvariti psihološko varnost.

⁴³ Organizacije bi morale javno objavljati zbirne podatke o številu in vrstah sankcij, izrečenih zaradi povračilnih ukrepov; nesprejetju razumnih ukrepov za preprečevanje povračilnih ukrepov; oviranju prijav nepravilnosti; in kršitvah zaupnosti identitete prijavitelja (glejte razdelek Informacije in komunikacija).

ZAŠČITA OSEBE, KI JO PRIJAVA ZADEVA

Osebe, navedene v prijavi kot odgovorne za domnevne nepravilnosti, so prav tako upravičene do zaščitnih ukrepov.

Organizacije so dolžne zaščititi identiteto in pravice osebe, ki jo prijava zadeva, vključno z zagotavljanjem učinkovitih, sorazmernih in odvračilnih sankcij za posameznike, ki zavestno prijavijo lažne informacije.

Oseba, ki jo prijava zadeva, je oseba, ki je v prijavi suma nepravilnosti navedena kot oseba, odgovorna za domnevne nepravilnosti oz. povračilne ukrepe, ali drug posameznik, povezan s to osebo. To je lahko fizična ali pravna oseba.

- Identiteto osebe, ki jo prijava zadeva, je treba zaščititi.
- Osebo, ki jo prijava zadeva, je treba šteti za nedolžno ter ima pravico do odziva in pomoči med nadaljnjim postopkom v skladu z zahtevo po zaščiti identitete prijavitelja.
- Organizacije so dolžne zagotoviti učinkovite, sorazmerne in odvračilne sankcije za posameznike, ki zavestno prijavijo lažne informacije.
 - Organizacije se morajo vzdržati uporabe izrazov, kot sta »zlonameren« ali »zloraba«, kadar govorijo o zavestno lažni prijavi.⁴⁴
 - Breme dokazovanja, da se je prijavitelj v času prijave zavedal, da so informacije lažne, mora nositi oseba, ki to trdi.

⁴⁴ Uporaba izrazov »zloraba« in »zlonameren« lahko nakazuje, da bo organizacija preučevala motive za prijavo, in ugotavljala, če bo prijavitelj deležen zaščite ali ne, medtem ko najboljša praksa narekuje, da morajo organizacije zaščititi prijavitelje brez upoštevanja njihovih motivov za prijavo.

NEPREKINJENO SPREMLJANJE IN REVIZIJA

NPP je treba stalno spremljati ter redno pregledovati in revidirati.

Notranjo prijavno pot je treba formalno pregledati vsaj enkrat na leto in jo ustrezno prilagoditi z namenom izboljšanja učinkovitosti in zagotovitve posodobitev, skladnosti z zakonodajo in najboljšimi praksami.

- Organizacije bi morale razviti kazalnike za spremljanje izvajanja ter ocenjevanje učinkovitosti in ustreznosti NPP.
- Pregledi se lahko izvajajo interno, vendar bi morale biti NPP deležne tudi rednih neodvisnih zunanjih pregledov državnih organov, strokovnih svetovalcev ali organizacij civilne družbe, ki jih naroči organizacija.
- Pri revizijah morajo sodelovati ustrezni deležniki, vključno z zaposlenimi, sindikati ali drugimi predstavniki delavcev.
- Upravni odbor organizacije bi moral prejemati redna poročila zaupnika ali oddelka za prijavo suma nepravilnosti in vodje organizacije o rezultatih pregledov in neodvisno ocenjevati ustreznost poti za notranje prijave.
- Organizacije bi morale javno poročati o glavnih ugotovitvah in rezultatih revizij NPP.

Pregled NPP bi moral med drugim odgovoriti na vprašanja:

- Ali je vaša organizacija eno leto po začetku veljavnosti NPP dodelila človeške in finančne vire za učinkovito delovanje mehanizma?
- Ali je vaša organizacija ustanovila poseben oddelek za etiko ali politiko skladnosti in NPP? Če ne, kateri osebi ali oddelku je dodelila pooblastila za prijavo suma nepravilnosti?
- Ali je povprečen čas, potreben za nadaljnji postopek in zagotavljanje povratnih informacij prijavitelju, krajši ali enak trem mesecem?
- Ali ste načrtovali in izvedli notranje in/ali zunanje revizije NPP? Kako pogosto? S kakšnimi rezultati?

- Ali revizije mehanizma izvaja upravni odbor?
- Ali je NPP vaše organizacije pregledal pristojni organ, na primer Komisija za preprečevanje korupcije ali drug organ za prijavo suma nepravilnosti? Kaj je rezultat?
- Ali ste v zadnjem letu izvedli usposabljanje oz. druge dejavnosti glede ozaveščanja o NPP za vse potencialne prijavitelje nepravilnosti?
- Ali ste v zadnjem letu izvedli anketo, s katero ste merili ozaveščenost delavcev in zaupanje v NPP? Kakšni so bili rezultati?
- Ali ste v zadnjem letu prejeli kako prijavo? Koliko?
- Ali ste v zadnjem letu prejeli kako pritožbo zaradi povračilnih ukrepov? Koliko?
- Ali so bili v zadnjem letu po kaki prijavi izvedeni nadaljnji ukrepi? Koliko?
- Ali je v zadnjem letu na podlagi katere koli prijave suma nepravilnosti ali pritožbe o povračilnih ukrepih prišlo do disciplinskega ukrepa ali kazenskega pregona? Koliko?
- Ali imate sistematičen nadaljnji postopek, ki zagotavlja, da prijavitelji sčasoma ne bodo deležni povračilnih ukrepov, na primer po treh ali šestih mesecih, enem ali dveh letih?
- Ali zaupnik ali oddelek za prijave suma nepravilnosti pripravlja letno poročilo z anonimiziranimi podatki? Komu se posreduje in kako se uporablja?
- Ali so vaše NPP vključujoče in upoštevajo spol? Ali zbirate in analizirate razčlenjene podatke, da bi ugotovili in obravnavali vzorce glede na spol in ovire med oddajanjem prijave, vključno s povračilnimi ukrepi, glede na spol in druge dejavnike, ki oblikujejo posameznikove izkušnje med prijavo, kot so rasa, etnična pripadnost ali invalidnost?
- Ali imate vzpostavljen mehanizem za pregled NPP v kontekstu revizij in letnih poročil? Kakšen je časovni okvir?

REFERENCE IN VIRI

VIRI ORGANIZACIJE TRANSPARENCY INTERNATIONAL

Andy McDevitt and Marie Terracol (2020), Assessing Whistleblowing Legislation: Methodology and Guidelines for Assessment Against the EU Directive and Best Practice, Transparency International, www.transparency.org/en/publications/assessing-whistleblowing-legislation.

Jacqueline de Gramont (2017), The Business Case for "Speaking Up": How Internal Reporting Mechanisms Strengthen Private-Sector Organisations, Transparency International, www.transparency.org/en/publications/business-casefor-speaking-up.

Marie Terracol (2019), "Building on the EU Directive on Whistleblower Protection", Position Paper, Transparency International, www.transparency.org/whatwedo/publication/building_on_the_eu_directive_for_whistleblower_protection.

Marie Terracol (2018), A Best Practice Guide for Whistleblowing Legislation, Transparency International, www.transparency.org/whatwedo/publication/best_practice_guide_for_whistleblowing_legislation.

Transparency International (2013), International Principles for Whistleblowing Legislation, www.transparency.org/whatwedo/publication/international_principles_for_whistleblower_legislation.

Peter Wilkinson (2017), 10 Anti-Corruption Principles for State-Owned Enterprises, Transparency International, www.transparency.org/en/publications/10-anti-corruption-principles-for-state-owned-enterprises.

Marie Chêne (2021), "Finding a voice, Seeking Justice – the barriers women face to reporting corruption in the European Union", Position Paper, Transparency International, www.transparency.org/en/publications/findingvoice-seeking-justice-barriers-women-face-reporting-corruption-european-union.

Transparency International Ireland (2021), National Integrity Index 2021, Public-Sector Bodies (Part 1), Semi-States and Universities, www.transparency.ie/resources/national-integrity-index/semi-state-universities-index2021/report.

Dr Roland Gjoni (2021), National Integrity Index 2020, Private Sector: Assessing Disclosure Practices of 30 Irish Companies, Transparency International Ireland, www.transparency.ie/resources/national-integrity-index/privatesector-index/report-2020.

Odgovori službe za pomoč uporabnikom Transparency International

Nieves Zúñiga (2020), "Gender Sensitivity in Corruption Reporting and Whistleblowing", U4 Helpdesk Answer, Transparency International, <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/gender-sensitivity-in-corruptionreporting-and-whistleblowing>.

Kaunain Rahman (2018), "The impact of General Data Protection Regulation on whistleblowing", Transparency International, <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/the-impact-of-the-general-data-protectionregulation-on-whistleblowing>.

Caitlin Maslen (2018), "Financial incentives for whistleblowers", Transparency International, <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/financial-incentives-for-whistleblowers>.

Suzanna Khoshabi (2017), "Internal Whistleblowing Mechanisms", Topic Guide, Transparency International, <https://knowledgehub.transparency.org/guide/topic-guide-whistleblowing/4250>.

DRUGI VIRI

International Chamber of Commerce (2022), Guideline on Whistleblowing, <https://iccwbo.org/publication/icc2022-guidelines-on-whistleblowing/>.

International Organization for Standardization (ISO) (2021), Whistleblowing management systems — Guidelines, ISO 37002:2021.

UNODC (2021), Speak Up for Health! Guidelines to enable whistle-blower protection in the health-care sector, www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2021/Speak_up_for_Health_-_Guidelines_to_Enable_WhistleBlower_Protection_in_the_Health-Care_Sector_EN.pdf.

OECD (2021), Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, OECD/LEGAL/0378, www.oecd.org/corruption/2021-oecd-anti-briberyrecommendation.htm.

Vigilencia Abazi (2021), Guide to Internal Whistleblowing Channels and the Role of Trade Unions, Eurocadres, www.eurocadres.eu/publications/guide-internal-whistleblowing-channels-and-the-role-of-trade-unions.

Kai-D Bussmann, Sebastian Oelrich, Andreas Schroth, Nicole Selzer (2021), The Impact of Corporate Culture and CMS: A Cross-Cultural Analysis on Internal and External Preventive Effects on Corruption.

European Parliament and Council of the European Union (2019). Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1937>.

European Data Protection Supervisor (2016), Guidelines on processing personal information within a whistleblowing procedure, https://edps.europa.eu/data-protection/data-protection/referencelibrary/whistleblowing_en.

Protect (2022), Prescribed Persons – Annual Whistleblowing Reports: Best Practice Guide, <https://public-concern-atwork.s3.eu-west-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/images/2022/08/30095958/Annual-Whistleblowing-ReportsBest-Practice-Guide.pdf>.

Zakon o zaščiti prijaviteljev (Uradni list RS, št. 16/23), <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO8518>.