

Bratislava, dňa 21. 3. 2025
Sp. zn.: UOO-272/2025
Č. r.: 1630/2025

ROZHODNUTIE

Predsedička Úradu na ochranu oznamovateľov, so sídlom Námestie slobody 2919/29, 811 06 Bratislava (ďalej aj ako „**predsedníčka úradu**“ alebo „**odvolací orgán**“ alebo „**druhostupňový správny orgán**“), ako orgán príslušný na konanie podľa § 57 ods. 2 a § 58 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „**správny poriadok**“) vo veci odvolania zo dňa 20. 2. 2025 účastníka konania **Východoslovenská vodárenská spoločnosť, a.s., so sídlom Komenského 50, 042 48 Košice, IČO 36 570 460**, zapísaný v Obchodnom registri Mestského súdu Košice, odd. Sa, vl. č. 1243/V, proti rozhodnutiu Úradu na ochranu oznamovateľov, Námestie slobody 2919/29, 811 06 Bratislava (ďalej aj „úrad“), číslo spisu: UOO-19/2025 (UOO-518/2024), č. r. 852/2025 zo dňa 11. 2. 2025 (ďalej aj „**prvostupňové rozhodnutie**“) vydaného vo veci správneho deliktu podľa § 19 ods. 3 zákona č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov rozhodla, že prvostupňové rozhodnutie podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku

v časti II. z r u š u j e,

v časti I. m e n í nasledovne:

1. Východoslovenská vodárenská spoločnosť, a.s., so sídlom Komenského 50, 042 48 Košice, IČO 36 570 460 porušila povinnosť v zmysle § 10 ods. 5 zákona č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov tým, že v čase od 1. 9. 2023 do 15. 9. 2024 nesprístupnila v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej a ľahko dostupnej forme informácie o postupoch urobenia oznámenia orgánu príslušnému na prijatie oznámenia.
2. Podľa § 19 ods. 3 zákona č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov Úrad na ochranu oznamovateľov za konanie uvedené v bode 1 výroku tohto rozhodnutia ukladá Východoslovenskej vodárenskej spoločnosti, a.s., so sídlom Komenského 50, 042 48 Košice, IČO 36 570 460 **pokutu vo výške 2000 €**, slovom: dvetisíc eur, ktorú je povinná zaplatiť na účet Úradu na ochranu oznamovateľov IBAN: SK23 8180 0000 0070 0070 8596, VS: 16302025, KS: 6348 vedený v Štátnej pokladnici, v lehote 15 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia.

Odôvodnenie

1. Východoslovenská vodárenská spoločnosť, a.s., so sídlom Komenského 50, 042 48 Košice, IČO 36 570 460 (ďalej len „**účastník konania**“) podal proti prvostupňovému rozhodnutiu odvolanie podľa § 53 a nasl. správneho poriadku v zákonom stanovenej lehote na správnom orgáne, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal.

**A. Postup a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu**

2. Prvostupňovému správne mu orgánu bol na konanie o správnom delikte podľa § 18 a/alebo § 19 zákona o ochrane oznamovateľov dňa 1. 10. 2024 doručený list č. 4487/2024 označený ako „*Postúpenie protokolu o výsledku kontroly – spis č. 288/2024*“ vrátane príloh.
3. Z vyššie uvedeného listu č. 4487/2024, ako aj z jeho príloh vyplýva, že dňa 22. 4. 2024 začali zamestnanci úradu (ďalej len „kontrolná skupina úradu“), v nadväznosti na podnet oznamovateľa, kontrolu v zmysle § 13 ods. 6 písm. b) a c) bod 3 zákona č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov znení neskorších predpisov (ďalej len „**zákon o ochrane oznamovateľov**“) a v nadväznosti na § 8 až § 13 zákona č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov za kontrolované obdobie od 22. 4. 2021 do 22. 4. 2024 u účastníka konania. O priebehu vykonanej kontroly bol kontrolnou skupinou úradu dňa 20. 6. 2024 vyhotovený Protokol č. 3339/2024 (ďalej len „protokol o výsledku kontroly zo dňa 20. 6. 2024“), ktorý bol kontrolovanému subjektu doručený dňa 24. 6. 2024. K prerokovaniu protokolu o výsledku kontroly zo dňa 20. 6. 2024 došlo za účasti poverených zástupcov účastníka konania a kontrolnej skupiny úradu dňa 7. 8. 2024, o čom bol vyhotovený záznam o prerokovaní protokolu č. 3922/2024.
4. Vykonanou kontrolou v subjekte VVS boli zistené nasledovné porušenia:

- a) k § 10 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov:

„Kontrolou bolo zistené, že kontrolovaný subjekt nemal v kontrolovanom období minimálne od 21.03.2024 splnenú povinnosť § 10 ods. 5 prvá veta zákona č. 54/2019 Z. z. – povinnosť prístupnosti a bežnej dostupnosti vo vzťahu k zverejnenej adrese na oznamovanie protispoločenskej činnosti xxxxxxxxxt@vodarne.eu, ako jednému zo spôsobov podávania oznámení.“

„Kontrolou bolo zistené, že kontrolovaný subjekt si v kontrolovanom období minimálne od 21.03.2024 neplnil povinnosť § 10 ods. 5 tretia veta zákona č. 54/2019 Z. z. za bodkočiarkou – povinnosť uľahčovať podávanie oznámení.“

„Kontrolou bolo zistené, že kontrolovaný subjekt nemal v kontrolovanom období od 01.09.2023 splnenú povinnosť § 10 ods. 5 tretia veta zákona č. 54/2019 Z. z. týkajúcu sa povinnosti sprístupniť informácie o postupoch urobenia oznámenia orgánu príslušnému na prijatie oznámenia v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej a ľahko dostupnej forme.“

- b) k § 10 ods. 6 zákona o ochrane oznamovateľov:

„V smernici S-3-2019-Gr absentuje uvedenie podrobností o podávaní oznámení s poukazom na povinnosť zamestnávateľa potvrdiť prijatie oznámenia do siedmich dní od jeho prijatia.“

„Dôsledkom uvedeného skutkového stavu bola aj skutočnosť, že kontrolovaný subjekt oznámenie zo dňa 21. 03. 2024 adresované na adresu xxxxxxxxxx@vodarne.eu, označené ako Nahlásenie protispoločenskej činnosti neprijal, čím porušil ustanovenia § 10 ods. 6, ods. 8 a § 11 ods. 1 zákona č. 54/2019 Z. z.“

- c) k § 10 ods. 8 zákona o ochrane oznamovateľov:

„Kontrolou bolo zistené, že kontrolovaný subjekt mal v kontrolovanom období zverejnené neaktuálne údaje, ktoré nereflektujú aktuálnu právnu úpravu zákona č. 54/2019 Z. z. v znení účinnom od 01.09.2023. V bode 4.1.2 smernice S-3-2019 Gr sa uvádza, že ÚIAaBP je povinný prijať a preveriť každé oznámenie do 90 dní od jeho prijatia; túto lehotu môže predĺžiť o ďalších 30 dní s tým, že predĺženie oznámí oznamovateľovi s uvedením dôvodov predĺženia. Za preverenie oznámenia sa považuje aj postúpenie vecí na vybavenie podľa Trestného poriadku alebo osobitných predpisov.“



d) k § 10 ods. 9 zákona o ochrane oznamovateľov:

„Kontrolou bolo zistené, že kontrolovaný subjekt nemal v kontrolovanom období od 01.09.2023 splnenú povinnosť § 10 ods. 9 písm. g) a h) zákona č. 54/2019 Z. z.“

(ďalej spolu len „kontrolné zistenia“).

5. Prvostupňový správny orgán v súlade s ustanovením § 18 správneho poriadku oznámil účastníkovi konania listom č. 4922/2024 zo dňa 29. 10. 2024 označeným ako „Upovedomenie o začatí správneho konania o správnom delikte“ začatie správneho konania vo veci správneho deliktu podľa § 19 ods. 3 zákona o ochrane oznamovateľov (ďalej aj len „**upovedomenie o začatí správneho konania**“), a to **za porušenie povinnosti účastníka konania:**

- a) podľa § 10 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov v znení účinnom od 1. 9. 2023 tým, že **nesprístupnil informácie o postupoch urobene oznámenie orgánu príslušnému na prijatie oznámenia v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej a ľahko dostupnej forme,**
- b) podľa § 10 ods. 6 zákona o ochrane oznamovateľov v znení účinnom od 1. 9. 2023 tým, že prijatie **oznámene** zo dňa 21. 3. 2024 označené ako „*Nahlásenie protispoločenskej činnosti*“ adresované na emailovú adresu xxxxxxxxx@vodarne.eu **nepotvrdil** do siedmich dní od jeho prijatia,
- c) podľa § 10 ods. 8 zákona o ochrane oznamovateľov v znení účinnom od 1. 9. 2023 tým, že **oznámene** zo 21. 3. 2024 označené ako „*Nahlásenie protispoločenskej činnosti*“ adresované na emailovú adresu xxxxxxxxx@vodarne.eu **nepreveril** a výsledok preverenia oznámene a opatrenia, ak sa prijali na základe preverenia oznámene, oznamovateľovi nepotvrdil do 90 dní od potvrdenia prijatia oznámene resp. do 90 dní od uplynutia siedmich dní od prijatia oznámene.

6. Upovedomenie o začatí správneho konania bolo účastníkovi konania doručené dňa 5. 11. 2024.

7. Dňa 11. 11. 2024 bola prvostupňovému správne orgánu doručená písomnosť účastníka konania č. 140903/2024/O označená ako „Vyjadrenie k začatiu správneho konania o správnom delikte“ zo dňa 5. 11. 2024, prostredníctvom ktorej sa účastník konania vyjadril k jednotlivým porušeniam vyplývajúcim z upovedomenia o začatí správneho konania.

8. V nadväznosti na vyjadrenie účastníka konania zo dňa 5. 11. 2024, prvostupňový správny orgán dňa 5. 12. 2024 písomnosťou č. 5597/2024 označenou ako „Výzva na doplnenie podkladov“ (ďalej len „výzva na doplnenie podkladov zo dňa 5. 12. 2024“) vyzval účastníka konania na doplnenie vyjadrenia týkajúceho sa sprístupnenia informácie o postupoch urobene oznámene orgánu príslušnému na prijatie oznámene v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej a ľahko dostupnej forme (označenie konkrétneho ustanovenia). V súvislosti so zrušením emailového konta xxxxxxxxx@vodarne.eu, prvostupňový správny orgán účastníka konania tiež vyzval k označeniu dňa, kedy malo dôjsť k zrušeniu tohto emailového konta. Účastník konania bol zároveň vyzvaný na predloženie ďalších písomností, napr. predloženie organizačného poriadku, predloženie písomnosti preukazujúcej zverejnenie Smernice o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti S-3-2019-GR-v2 dňa 23. 4. 2024 zamestnancom účastníka konania a ďalšie. Výzva na doplnenie podkladov zo dňa 5. 12. 2024 bola účastníkovi konania doručená dňa 6. 12. 2024.

9. Dňa 16. 12. 2024 bola prvostupňovému správne orgánu doručená písomnosť č. 157406/2024/O označená ako „Výzva na doplnenie podkladov – stanovisko“ zo dňa 11. 12. 2024 (ďalej len „stanovisko zo dňa 11. 12. 2024“) s prílohami. Prílohy tvorili najmä tieto dokumenty:

Príloha č. 1 – smernica S-3-2019-GR, platná a účinná do 22. 4. 2024

Príloha č. 2 – smernica S-3-2019-GR-v2, platná a účinná od 23. 4. 2024 do 15. 9. 2024



Príloha č. 3 – tzv. printscreen zverejnenia smernice S-3-2019-GR-v2

Príloha č. 4 – smernica S-3-2019-GR-v3, platná a účinná od 16. 9. 2024

Z vyššie uvedených smerníc účastníka konania prvostupňový správny orgán zistil nasledovné:

V zmysle článku 4.1.1 smernice S-3-2019-GR „GR v zastúpení VVS, a.s. určuje za zodpovednú osobu na prijatie a preverenie oznámení v rámci VVS, a.s. Útvar interného auditu a bezpečnosti práce generálneho riaditeľstva (ÚIAaBP), ktorý ďalej postupuje podľa zákona“. V zmysle článku 4.1.2 smernice S-3-2019-GR „*ÚIAaBP je povinný prijať a preveriť každé oznámenie do 90 dní od jeho prijatia; túto lehotu môže predĺžiť o ďalších 30 dní s tým, že predĺženie oznámi oznamovateľovi s uvedením dôvodov predĺženia. Za preverenie oznámenia sa považuje aj postúpenie vecí na vybavenie podľa Trestného poriadku alebo osobitných predpisov*“.

V zmysle článku 4.1.3 smernice S-3-2019-GR „oznámenie sa môže podať: a) osobne každému zamestnancovi ÚIAaBP písomne alebo ústne, o ktorom sa vyhotoví zápis s uvedením či ide o anonymné alebo neanonymné podanie a či žiada oznamovateľ o poskytnutie ochrany, b) elektronicky na emailovú adresu, ktorá je prístupná 24 hodín denne vedúcemu útvaru IAaBP XXXXXXXXXX: xxxxxxxxx@vodarne.eu, c) písomne – na adresu vedúceho ÚIAaBP s výrazným označením: Neotvárať!“

V zmysle článku 4.1.4 smernice S-3-2019-GR „zamestnanci ÚIAaBP sú povinní pri preverovaní neanonymných oznámení zachovávať mlčanlivosť o totožnosti osoby, ktorá oznámenie podala“. V zmysle článku 4.1.5 smernice S-3-2019-GR „*do desiatich dní od preverenia oznámenia je povinný ÚIAaBP informovať osobu, ktorá podala oznámenie, o výsledku jeho preverenia*“.

V zmysle článku 4.1.8 smernice S-3-2019-GR „*spracovanie osobných údajov v evidencii oznámení na útvare IAaBP podlieha súhlasu dotknutej osoby podľa zákona o ochrane osobných údajov, ktorý sa bude dojednávať pri zápise oznámenia alebo pri doručení oznámenia*“.

Článok 3.1 smernice S-3-2019-GR-v2, ktorá bola od 23. 4. 2024 do 15. 9. 2024 zverejnená na intranetovom portáli VVS a v plnom rozsahu zrušila a nahradila predchádzajúcu smernicu S-3-2019-GR znie: „*Termíny, definície*“ - „*Orgán príslušný na podanie oznámenia – úrad, prokuratúra alebo správny orgán príslušný na konanie o správnom delikte, ktorý je závažnou protispoločenskou činnosťou podľa § 2 písm. d) bodu 3 a 4 zákona alebo príslušná inštitúcia, orgán, úrad alebo agentúra Európskej Únie*“.

- Podkladom pre vydanie rozhodnutia a posúdenia účinnosti jednotlivých interných smerníc bola aj smernica S-9-2016-GR pre tvorbu vnútornej riadiacej normy (ďalej len „smernica S-9-2016-GR“), z ktorej vyplýva, že všetky platné vnútorné riadiace normy účastníka konania sú evidované na Intranetovom portáli v module 3 IMS Databáza, v knižnici IMS Databáza, a sú zoradené podľa formy: smernica, príkaz riaditeľa, obežník, usmernenie a iné predpisy a dokumenty. Ďalej z článku 4.6.2 smernice S-9-2016-GR vyplýva, že po publikácii novej VRN (vnútornej riadiacej normy) na Intranet spoločnosti sa táto automaticky zobrazí užívateľom na titulnej strane Intranetu VVS – pod hlavičkou – IMS Príkazy, Smernica, Obežníky.... s uvedeným dátumom účinnosti. VVS, a.s. má pre všetkých zamestnancov spoločnosti nastavený Intranetový portál ako domovskú stránku Internet Explorera. Z článku 4.7.1 smernice S-9-2016-GR vyplýva, že v celej VVS, a.s. platí pravidlo, že **platná je len tá verzia VRN, ktorá je zavedená elektronicky s obsahom a vo forme uloženej na Intranetovom portáli VVS, a.s., v knižnici IMS Databáza**.
- Dňa 19. 12. 2024 prvostupňový správny orgán písomnosťou č. 5989/2024 označenou ako „Oboznámenie sa s podkladom pre rozhodnutie“ poučil účastníka konania o jeho právach v zmysle § 33 ods. 2 správneho poriadku a určil termín nahliadnutia do spisu č. UOO-19/2025 (UOO-518/2024). Oboznámenie sa s podkladom pre rozhodnutie zo dňa 19. 12. 2024 bolo účastníkovi doručené dňa 19. 12. 2024. Za účelom oboznámenia sa s podkladom pre rozhodnutie sa dňa 7. 1. 2025 konalo v sídle úradu nahliadnutie do spisu, o čom bol spísaný záznam č. 39/2025. V zmysle obsahu záznamu č. 39/2025 mal účastník



konania dodatočne predložiť úradu printscreen preukazujúci zverejnenie smernice S-3-2019-GR-v2 na intranete VVS.

12. Dňa 19. 12. 2024 prvostupňový správny orgán postupom podľa § 49 ods. 2 správneho poriadku požiadal predsedníčku úradu ako odvolací orgán v zmysle § 58 ods. 3 správneho poriadku o predĺženie lehoty na rozhodnutie vo veci správneho konania o správnom delikte voči účastníkovi konania z dôvodu, že vzhľadom na určený termín nahliadnutia do spisu, ktoré je právom účastníka konania v zmysle § 33 ods. 2 správneho poriadku, prvostupňový správny orgán nemôže rozhodnúť v lehote v zmysle § 49 ods. 2 správneho poriadku (ďalej len „žiadosť o predĺženie lehoty na rozhodnutie“). Predsedníčka úradu dňa 19. 12. 2024 žiadosti o predĺženie lehoty na rozhodnutie vyhovel. O predĺžení lehoty na rozhodnutie bol účastník konania upovedomený písomnosťou č. 6079/2024 zo dňa 27. 12. 2024.
13. Dňa 9. 1. 2025 účastník konania doručil prvostupňovému správne mu orgánu printscreen, ktorým poukázal na to, že smernica S-3-2019-GR-v2 bola na intranete účastníka konania zverejnená dňa 23. 4. 2024 do 15. 9. 2024.
14. Prvostupňový správny orgán napadnutým rozhodnutím uložil účastníkovi konania pokutu podľa § 19 ods. 3 zákona č. 54/2019 Z. z. vo výške 10 000 eur (slovom: desaťtisíc eur) za to, že naplnil skutkovú podstatu správneho deliktu podľa § 19 ods. 3 zákona o ochrane oznamovateľov. **Účastník konania podľa rozhodnutia prvostupňového orgánu porušil povinnosti** vyplývajúce mu z ustanovenia § 10 ods. 5, § 10 ods. 6 a 10 § ods. 8 zákona o ochrane oznamovateľov **tým, že:**
 - od 1. 9. 2024 do 23. 4. 2024 mal vo svojom internom predpise (smernica S-3-20219-GR) ako jediný nepretržite prístupný spôsob podávania oznámení určený neexistujúci e-mail: xxxxxxxxx@vodarne.eu, tzn. prakticky **nedisponoval nepretržite prístupným spôsobom podávania oznámení**
 - od 1. 9. 2023 do 16. 9. 2024 **nesprístupnil informácie o postupoch urobena oznámenia orgánu príslušnému na prijatie oznámenia v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej a ľahko dostupnej forme**
 - **prijatie oznámenia** od oznamovateľa, zo dňa 21. 3. 2024 o 11:11 hod., označené ako „Nahlásenie protispoločenskej činnosti“ adresované na emailovú adresu xxxxxxxxx@vodarne.eu (ďalej len „oznámenie zo dňa 21. 3. 2024“) **nepotvrdil** do siedmich dní od jeho prijatia
 - **oznámenie** zo dňa 21. 3. 2024 **nepreveril** a výsledok preverenia oznámenia a opatrenia, ak sa prijali na základe preverenia oznámenia, oznamovateľovi neoznámil do 90 dní od potvrdenia prijatia oznámenia resp. do 90 dní od uplynutia siedmich dní od prijatia oznámenia.
15. Prvostupňový správny orgán odôvodnil napadnuté rozhodnutie - v časti týkajúcej sa porušenia povinnosti vyplývajúcej z ustanovenia § 10 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov a spočívajúcej v tom, že od 1. 9. 2024 do 23. 4. 2024 mal účastník vo svojom internom predpise (smernica S-3-20219-GR) ako jediný nepretržite prístupný spôsob podávania oznámení určený neexistujúci e-mail: xxxxxxxxx@vodarne.eu - **najmä tým, že zo stanoviska samotného účastníka** (stanovisko zo dňa 11.12.2024) **vyplýva, že predmetná emailová adresa bola zrušená** dňa 10. 10. 2022 a od tohto dňa bola aj nefunkčná. **Zároveň** zo znenia interného predpisu účastníka konania, platného a účinného od 1. 9. 2024 do 23. 4. 2024 (konkrétne z článku 4.1.3 smernice S-3-2019-GR) jednoznačne vyplýva, že **ani ostatné spôsoby podávania oznámení neboli prístupné nepretržite**.
16. Prvostupňový správny orgán odôvodnil napadnuté rozhodnutie - v časti týkajúcej sa porušenia povinnosti vyplývajúcej z ustanovenia § 10 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov a spočívajúcej v tom, že od 1. 9. 2024 do 16. 9. 2024 účastník konania nesprístupnil informácie o postupoch urobena oznámenia orgánu príslušnému na prijatie oznámenia v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej a ľahko dostupnej forme - najmä tým, že hoci účastník konania tvrdí, že vo svojom internom predpise (konkrétne v kapitolách 4.1.1 až 4.1.5 a 4.1.8 smernice S-3-20219-GR) mal túto problematiku upravenú, nie je tomu tak. Po preskúmaní obsahu citovaných kapitol, ako aj celého obsahu smernice S-3-2019-GR dospel prvostupňový správny orgán k zisteniu, že účastník konania v rámci smernice S-3-2019-GR,

predovšetkým v kapitolách 4.1.1 až 4.1.5 a 4.1.8, upravil iba vnútorný systém podávania oznámení Útvoru interného auditu a bezpečnosti práce, ktorého určil ako zodpovednú osobu v zmysle § 10 ods. 1 zákona o ochrane oznamovateľov v znení účinnom od 1. 9. 2023, avšak v smernici opomenul upraviť aj postup podávania oznámení orgánom príslušným na prijatie oznámenia, tzv. externým orgánom, ktorými sú v zmysle § 2 písm. g) zákona o ochrane oznamovateľov v znení účinnom od 1. 9. 2023: úrad, prokuratúra alebo správny orgán príslušný na konanie o správnom delikte, ktorý je závažnou protispoločenskou činnosťou podľa § 2 písm. d) bodu 3 a 4 alebo príslušná inštitúcia, orgán, úrad alebo agentúra Európskej Únie. Prvostupňový správny orgán preskúmal aj ustanovenia ďalšieho interného predpisu účastníka konania, a to smernice S-3-2019-GR-v2, ktorá bola od 23. 4. 2024 do 15. 9. 2024 zverejnená na intranetovom portáli VVS a v plnom rozsahu zrušila a nahradila predchádzajúcu smernicu S-3-2019-GR. Smernica S-3-2019-GR-v2 v článku 3.1 „Termíny, definície“ vymedzuje definíciu orgánu príslušného na podanie oznámenia nasledovne: „Orgán príslušný na podanie oznámenia – úrad, prokuratúra alebo správny orgán príslušný na konanie o správnom delikte, ktorý je závažnou protispoločenskou činnosťou podľa § 2 písm. d) bodu 3 a 4 zákona alebo príslušná inštitúcia, orgán, úrad alebo agentúra Európskej Únie“. Po preskúmaní ďalších ustanovení tejto smernice dospel správny orgán k zisteniu, že **účastník konania v žiadnych ďalších ustanoveniach smernice S-3-2019-GR-v2 nedopĺňa definíciu vymedzenú v článku 3.1 o spôsob a postup podania oznámenia na orgány príslušné na podanie oznámenia. Zároveň z definície uvedenej v článku 3.1 smernice S-3-2019-GR-v2 jasne nevyplýva, že sa oznamovateľ (zamestnanec) môže obrátiť aj na iný orgán než na vnútorný systém zriadený zamestnávateľom.**

17. **Prvostupňový správny orgán odôvodnil napadnuté rozhodnutie** - v časti týkajúcej sa porušenia povinnosti vyplývajúcej z ustanovenia § 10 ods. 6 a ods. 8 zákona o ochrane oznamovateľov a spočívajúcej v tom, že prijatie oznámenia od oznamovateľa, zo dňa 21. 3. 2024 o 11:11 hod., označené ako „Nahlásenie protispoločenskej činnosti“ adresované na emailovú adresu xxxxxxxxx@vodarne.eu (ďalej len „oznámenie zo dňa 21. 3. 2024“) nepotvrdil do siedmich dní od jeho prijatia a oznámenie zo dňa 21. 3. 2024 nepreveril a výsledok preverenia oznámenia a opatrenia, ak sa prijali na základe preverenia oznámenia, oznamovateľovi neoznámil do 90 dní od potvrdenia prijatia oznámenia resp. do 90 dní od uplynutia siedmich dní od prijatia oznámenia - **najmä tým, že vychádzal okrem výkladu zákona o ochrane oznamovateľov aj zo zistení, ktorý vnútorný predpis (smernica) bol v čase podania oznámenia zo dňa 21. 3. 2024 u účastníka konania platný a účinný. Prvostupňový správny orgán mal za dostatočne a jasne preukázané, že v čase podania oznámenia zo dňa 21. 3. 2024 bola jedinou smernicou zverejnenou na intranete účastníka konania práve smernica S-3-2019-GR, ktorá v článku 4.1.3 písm. b) predpokladá ako jeden z možných spôsobov podávania oznámení využitie emailovej adresy xxxxxxxxx@vodarne.eu, a to aj napriek tomu, že zamestnanec, ktorému bola táto emailová adresa priradená, už viac nevykonával pracovnú činnosť. Od dátumu 10. 10. 2022 do 23. 4. 2024, kedy došlo k zverejneniu novej smernice S-3-2019-GR-v2 s aktualizovanou emailovou adresou, bola v smernici S-3-2019-GR uvedená nefunkčná, zrušená emailová adresa, ktorá však potenciálnych oznamovateľov žiadnym spôsobom neupozorňovala na nemožnosť využitia tohto spôsobu podávania oznámení. K stanovisku účastníka konania uvedeného vo vyjadrení zo dňa 5. 11. 2024, že sa v prípade oznámenia zo dňa 21. 3. 2024 ani nejednalo o nahlásenie protispoločenskej činnosti, prvostupňový správny orgán zároveň uviedol, že každé oznámenie, resp. podnet, ktoré je zamestnávateľovi doručené jedným z predpokladaných spôsobov podávania oznámení, je zamestnávateľ povinný potvrdiť v lehote podľa § 10 ods. 6 zákona o ochrane oznamovateľov, a to bez ohľadu na to, či dodatočným preverovaním oznámenia dospeje zamestnávateľ (resp. zodpovedná osoba) k záveru, že nie sú naplnené definičné znaky oznámenia v zmysle § 2 písm. b) zákona o ochrane oznamovateľov. Zamestnávateľ je tiež v lehote podľa § 10 ods. 8 zákona o ochrane oznamovateľov povinný oznámenie preveriť a výsledok preverenia, ako aj prípadné prijatie opatrení, oznámiť oznamovateľovi. Výsledkom preverenia oznámenia pritom môže byť aj skutočnosť, že nejde o oznámenie o protispoločenskej činnosti, ale napríklad o sťažnosť, ktorú zodpovedná osoba postúpi príslušnému orgánu alebo oddeleniu na preverenie, pričom túto skutočnosť oznámi oznamovateľovi. To znamená, že pokiaľ zamestnávateľ vo svojom vnútornom predpise (napr. smernici) uvedie ako spôsob podávania oznámení o protispoločenskej činnosti konkrétnu emailovú adresu a následne na túto emailovú adresu obdrží akýkoľvek podnet, ktorý ani nemusí napĺňať definičné znaky oznámenia**



o protispoločenskej činnosti, musí prijatie tohto podnetu potvrdiť, preveriť a napokon výsledok preverenia, prípadne aj prijaté opatrenia, oznámiť oznamovateľovi.

18. Rozhodnutie úradu číslo spisu: UOO-19/2025 (UOO-518/2024), č. r. 852/2025 zo dňa 11. 2. 2025 bolo účastníkovi konania doručené dňa 12. 2. 2025.

B. Odvolanie účastníka konania

19. Účastník konania podal proti rozhodnutiu úradu číslo spisu: UOO-19/2025 (UOO-518/2024), č. r. 852/2025 zo dňa 11. 2. 2025 odvolanie podľa § 53 a nasl. správneho poriadku v zákonom stanovenej lehote na správnom orgáne, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal.
20. V odvolaní účastník konania navrhuje, aby odvolací orgán napadnuté rozhodnutie zrušil a vec vrátil prvostupňovému orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie z dôvodu nesprávneho vyhodnotenia dôkazov, ktoré by nasvedčovali, že sa dopustil spáchania správneho deliktu tak, ako je uvedený v rozhodnutí. Ďalej namieta, že prvostupňový správny orgán vec nesprávne právne posúdil a nedostatočne rozhodnutie odôvodnil a spôsobil tak nepreskúmateľnosť rozhodnutia pre nedostatok dôvodov a vnútornú rozpornosť, pretože z neho nemožno zistiť ako sa správny orgán vysporiadal s obranou účastníka konania v priebehu správneho konania. Konkrétne poukazoval na to, že Smernica S-3-2019-GR-v2, v ktorej už boli údaje týkajúce sa vnútorného systému preverovaní oznámení aj spôsoby podávania oznámení aktualizované, bola podpísaná a platná už 1. 9. 2023 a k jej neskoršiemu zverejneniu na intranete došlo iba vzhľadom na jej dlhé pripomienkovanie, pričom oznamovatelia mohli čerpať informácie z pôvodnej smernice S-3-2019-GR.
21. Účastník, konania zdôraznil, že prvostupňový správny orgán postupoval v rozpore so správnym poriadkom aj preto, že skutkové vymedzenie konania, ktorým malo dôjsť k spáchaniu správneho deliktu uvedené v upovedomení o začatí správneho konania o správnom delikte z 29. 10. 2024 nie je totožné so skutkovou vetou napadnutého rozhodnutia. **Rozpor medzi upovedomením o začatí správneho konania o správnom delikte a výrokom o spáchaní správneho deliktu považuje účastník konania za zásah do procesných práv účastníka konania.**
22. V odvolaní účastník konania tiež poukazuje na to, že **výklad prvostupňového správneho orgánu k § 10 ods. 6 zákona o ochrane oznamovateľov je príliš formálny**, keď tvrdí, že každý podnet, ktorý je zamestnávateľovi doručený jedným z predpokladaných spôsobov podávania oznámení, je zamestnávateľ povinný potvrdiť v lehote podľa § 10 ods. 6 zákona o ochrane oznamovateľov, a to bez ohľadu na to, či dodatočným preverovaním dospeje zamestnávateľ (resp. zodpovedná osoba) k záveru, že nie sú naplnené definičné znaky oznámenia.
23. Podľa účastníka konania obsah spisu nepodporuje zistenie prvostupňového správneho orgánu, že v čase od 1. 9. 2023 do dňa 16. 9. 2024, nesprístupnil informácie o postupoch urobenia oznámenia orgánu príslušnému na prijatie oznámenia v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej a ľahko dostupnej forme. Z napadnutého rozhodnutia nemožno zistiť, z akého dôvodu v tomto období považoval prvostupňový správny orgán uverejnené informácie o postupoch urobenia oznámenia orgánu príslušnému na prijatie oznámenia za uverejnené tak, že tento spôsob nemožno považovať za uverejnený v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej a ľahko dostupnej forme. **To, že prvostupňový správny orgán poukázal na to, že vo v tom čase uverejnenej smernici chýbal údaj o možnosti oznámenia protispoločenskej činnosti štátnemu orgánu (externe) nepostačuje podľa názoru účastníka konania pre záver, že informácie by neboli uverejnené v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej a ľahko dostupnej forme.**
24. K uloženej sankcii účastník konania uvádza, že pokiaľ ide o výšku pokuty, prvostupňový správny orgán sa dostatočne neriadil § 19 ods. 3, ktoré stanovuje nie len hornú hranicu pokuty, ale vyplýva z neho i to, že prvostupňový správny orgán pokutu uložiť iba „môže“, no nie je povinný tak urobiť v každom prípade. Samotné rozhodnutie o tom, že pokuta vôbec uložená bude, musí byť podľa účastníka konania odôvodnené preskúmateľným spôsobom a neobstojí podľa neho rozhodnutie, z ktorého nemožno zistiť, z akého dôvodu vôbec pristúpil prvostupňový správny orgán k udeleniu sankcie, pretože odôvodnenie



tejto skutočnosti nenahrádza iba odôvodnenie uloženia určitej sankcie v danom rozpätí. Kritériá pre určenie výšky sú uvedené v § 19 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov, podľa ktorého je prvostupňový správny orgán povinný prihliadnuť na závažnosť, spôsob, trvanie a následky protiprávneho konania a prihliadne aj na opakované porušenie povinnosti a na to, že sa týmto konaním alebo opomenutím konania porušili viaceré povinnosti. So všetkými týmito zákonnými kritériami sa musí správny orgán nie len vysporiadať v odôvodnení rozhodnutia, ale pri tomto vysporiadaní sa musí vychádzať zo skutočností preukázaných v priebehu konania. Takéto vysporiadanie sa s jednotlivými kritériami vyžaduje zohľadniť osobitosti konkrétnej veci a okolností, za ktorých malo k spáchaniu správneho deliktu dôjsť. V tomto prípade prvostupňový správny orgán podľa účastníka konania takto dôsledne nepostupoval, porušil zásady správneho trestania a so zákonom stanovenými kritériami sa vysporiadal iba formálne. Pokiaľ sa zaoberá prvostupňový správny orgán najdôležitejším kritériom „závažnosti“ správneho deliktu“, tak podľa účastníka konania síce správne vychádza z toho, že funkčnosť vnútorných systémov kontroly je dôležitá, avšak neberie do úvahy, že prvostupňovým správnym orgánom konštatované pochybenie neznefunkčnilo celý vnútorný systém, oznámenia bolo možné podávať aj napriek tomu a účastník konania sa nimi zaoberal. Navyše prvostupňový správny orgán podľa účastníka konania nedocenil ani to, že oznámenie z 21. 3. 2024 podľa jeho obsahu zjavne nebolo oznámením protispoločenskej činnosti. Účastník konania tiež považuje za nedostatočné to, ako sa prvostupňový správny orgán zaoberal ostatnými kritériami uvedenými v § 19 zákona, ako aj kritériami, ktoré vyplývajú zo zásad správneho trestania, ako napríklad postoj páchatel'a k správne deliktu, jeho snahu o nápravu a odstránenie dôsledkov správneho deliktu atď.. Účastník konania uvádza, že len čo zistil od inšpektorov správneho orgánu možné porušenie predpisov, ihneď, iniciatívne a bezodkladne pristúpil k prijatiu potrebných nápravných opatrení. Účastník konania poukazuje i na to, že už v priebehu konania prvostupňovému správne orgánu zvyrazňoval, že nemal a ani nemá záujem brániť podávaniu oznámení o protispoločenskej činnosti a sám o problematike korupcie, možných spôsoboch podávania oznámení a ďalších informáciách súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti svojich zamestnancov pravidelne informuje. Pokiaľ by prvostupňový správny orgán dôsledne zvážil všetky kritériá ukladania pokút a všetky skutočnosti, ktoré v konaní vyšli najavo, tak by podľa názoru účastníka konania neuložil pokutu vo výške 10.000 €, pretože táto je podľa neho neprimeraná individuálnym okolnostiam veci.

25. Účastník konania v odvolaní navrhuje, aby odvolací orgán napadnuté rozhodnutie podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku zrušil a vec vrátil prvostupňovému orgánu na nové konanie a rozhodnutie.

C. Právny rámec

26. V zmysle § 2 písm. a) zákona o ochrane oznamovateľov sa oznamovateľom rozumie fyzická osoba, ktorá v dobrej viere urobí oznámenie orgánu príslušnému na prijatie oznámenia alebo zamestnávateľovi; za oznamovateľa sa považuje aj fyzická osoba, ktorá v dobrej viere:
1. urobí oznámenie a jej pracovnoprávny vzťah alebo iný obdobný vzťah sa skončil, ak sa dozvedela informácie o protispoločenskej činnosti počas trvania tohto pracovnoprávneho vzťahu alebo iného obdobného vzťahu;
 2. urobí oznámenie a jej pracovnoprávny vzťah alebo iný obdobný vzťah ešte nevznikol, ak sa dozvedela informácie o protispoločenskej činnosti počas výberového konania alebo v rámci predzmluvných vzťahov;
 3. urobila oznámenie anonymne a jej totožnosť bola odhalená;
 4. zverejnila informácie o protispoločenskej činnosti, ktoré sa dozvedela počas výberového konania alebo v rámci predzmluvných vzťahov a jej pracovnoprávny vzťah alebo iný obdobný vzťah ešte nevznikol alebo počas trvania pracovnoprávneho vzťahu alebo iného obdobného vzťahu alebo po skončení pracovnoprávneho alebo iného obdobného vzťahu z dôvodu, že:
 - a) urobila oznámenie prostredníctvom vnútorného systému preverovania oznámení a nebola oboznámená s výsledkom preverenia podľa § 10 ods. 8, alebo neboli prijaté vhodné opatrenia podľa § 10 ods. 8 a následne urobila takéto oznámenie orgánu príslušnému na prijatie oznámenia a nebola v primeranej lehote oboznámená so stavom preverovania alebo s výsledkom preverenia;



- b) urobila oznámenie orgánu príslušnému na prijatie oznámenia a nebola v primeranej lehote oboznámená so stavom preverovania alebo s výsledkom preverenia;
- c) je dôvodná obava, že protispoločenská činnosť môže predstavovať bezprostredné alebo zjavné ohrozenie verejného záujmu, alebo;
- d) je dôvodná obava, že v prípade urobena oznámenia orgánu príslušnému na prijatie oznámenia by jej hrozil postih alebo vzhľadom na konkrétne okolnosti prípadu hrozí, že orgány na prijatie oznámenia nezabezpečia nestranné a nezávislé preverenie skutočností uvedených v oznámení.
27. V zmysle § 2 písm. b) zákona o ochrane oznamovateľov sa oznámením rozumie uvedenie skutočností, o ktorých sa fyzická osoba dozvedela v súvislosti s pracovnoprávnym vzťahom alebo iným obdobným vzťahom a ktoré sa týkajú protispoločenskej činnosti.
28. V zmysle § 2 písm. g) zákona o ochrane oznamovateľov sa orgánom príslušným na prijatie oznámenia rozumie úrad, prokuratúra alebo správny orgán príslušný na konanie o správnom delikte, ktorý je závažnou protispoločenskou činnosťou podľa § 2 písm. d) bodu 3 a 4 alebo príslušná inštitúcia, orgán, úrad alebo agentúra Európskej Únie.
29. V zmysle § 10 ods. 1 zákona o ochrane oznamovateľov zamestnávateľ, ktorý zamestnáva najmenej 50 zamestnancov, zamestnávateľ, ktorý poskytuje finančné služby, služby v oblasti bezpečnosti dopravy alebo služby v oblasti životného prostredia, a zamestnávateľ, ktorý je orgánom verejnej moci, ktorý zamestnáva najmenej päť zamestnancov, je povinný určiť organizačnú zložku alebo osobu v rámci svojej organizácie, ktorá plní úlohy zamestnávateľa podľa odsekov 5 až 8 a § 11 ods. 1 (ďalej len „zodpovedná osoba“). Zodpovedná osoba musí mať odborné predpoklady na plnenie úloh podľa tohto zákona. V obci a vo vyššom územnom celku je zodpovednou osobou hlavný kontrolór.
30. V zmysle § 10 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov označenie zodpovednej osoby a spôsoby podávania oznámení musia byť zverejnené a pre všetkých zamestnancov prístupné obvyklým a bežne dostupným spôsobom tak, že najmenej jeden spôsob podávania oznámení musí byť prístupný nepretržite. Ak sa oznámenie môže urobiť ústne, oznamovateľ môže požiadať o osobné stretnutie v primeranej lehote. Zamestnávateľ podľa odseku 1 je povinný sprístupniť informácie o postupoch urobena oznámenia orgánu príslušnému na prijatie oznámenia, o možnostiach ochrany podľa § 3, § 5 a 12 a o vnútornom systéme preverovania oznámení v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej a ľahko dostupnej forme; je tiež povinný uľahčovať podávanie oznámení.
31. V zmysle § 10 ods. 6 zákona o ochrane oznamovateľov zamestnávateľ podľa odseku 1 potvrdí prijatie oznámenia do siedmich dní od jeho prijatia. Za preverenie oznámenia sa považuje aj postúpenie veci na vybavenie podľa Trestného poriadku alebo osobitných predpisov.
32. V zmysle § 10 ods. 8 zákona o ochrane oznamovateľov zamestnávateľ podľa odseku 1 je povinný preveriť oznámenie a oznámiť oznamovateľovi výsledok preverenia oznámenia a opatrenia, ak sa prijali na základe preverenia oznámenia do 90 dní od potvrdenia prijatia oznámenia alebo ak sa prijatie oznámenia nepotvrdilo, do 90 dní od uplynutia siedmich dní od prijatia oznámenia. Ak výsledkom preverenia oznámenia je postúpenie veci na vybavenie podľa Trestného poriadku alebo osobitných predpisov, zamestnávateľ podľa odseku 1 je povinný o tejto skutočnosti vopred informovať oznamovateľa; to neplatí, ak by informovaním oznamovateľa mohlo byť zmarené prešetrenie oznámenia. Zamestnávateľ podľa odseku 1 je povinný vyžiadať si výsledok vybavenia v rozsahu, ako to umožňuje osobitný predpis a do desiatich dní od doručenia tohto výsledku s ním oboznámiť oznamovateľa.
33. V zmysle § 13 ods. 6 písm. c) bod 3 zákona o ochrane oznamovateľov úrad kontroluje dodržiavanie ustanovení o vnútornom systéme preverovania oznámení.
34. Podľa § 19 ods. 2 zákona o ochrane oznamovateľov Úrad môže uložiť pokutu do 50 000 eur zamestnávateľovi, ktorý nie je orgánom verejnej moci a zamestnáva najmenej 50 zamestnancov a menej ako 250 zamestnancov alebo zamestnávateľovi, ktorý je orgánom verejnej moci a zamestnáva najmenej päť zamestnancov a menej ako 250 zamestnancov, ktorý porušil niektorú z povinností podľa § 10 ods. 1 až 8.



35. V zmysle § 19 ods. 3 zákona o ochrane oznamovateľov úrad môže uložiť pokutu do 100 000 eur zamestnávateľovi, ktorý urobí voči osobe podľa § 1 ods. 4 pracovnoprávny úkon bez súhlasu úradu, ak sa súhlas vyžaduje, hrozí postihom odvetným opatrením alebo sa pokúsi o postih odvetným opatrením osoby podľa § 1 ods. 4, alebo zamestnávateľovi podľa § 10 ods. 1, ktorý zamestnáva najmenej 250 zamestnancov, ktorý porušil niektorú z povinností podľa § 10 ods. 1 až 8.
36. V zmysle § 19 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov úrad pri ukladaní pokuty prihliada na závažnosť, spôsob, trvanie a následky protiprávneho konania a prihliadne aj na opakované porušenie povinností a na to, že sa týmto konaním alebo opomenutím konania porušili viaceré povinnosti.

D. Zistenia druhostupňového správneho orgánu

37. Druhostupňový správny orgán pri rozhodovaní o odvolaní skúmal a posudzoval celý spisový materiál, najmä však nasledovné podklady:
- Podklady pre vydanie rozhodnutia uvedené v bode 17 prvostupňového rozhodnutia
 - List prvostupňového správneho orgánu č. 4922/2024 zo dňa 29. 10. 2024 označený ako „Upovedomenie o začatí správneho konania o správnom delikte“
 - Rozhodnutie úradu číslo spisu: UOO-19/2025 (UOO-518/2024), č. r. 852/2025 zo dňa 11. 2. 2025
 - Odvolanie účastníka konania zo dňa 20. 2. 2025 proti rozhodnutiu úradu číslo spisu: UOO-19/2025 (UOO-518/2024), č. r. 852/2025 zo dňa 11. 2. 2025
 - Vyjadrenie prvostupňového správneho orgánu zo dňa 3. 3. 2025, č. z. 1215/2025 k odvolaniu proti rozhodnutiu úradu číslo spisu: UOO-19/2025 (UOO-518/2024), č. r. 852/2025 zo dňa 11. 2. 2025
38. Druhostupňový správny orgán taktiež preskúmal postup prvostupňového správneho orgánu pri vydávaní napadnutého rozhodnutia a v kontexte so skutočnosťami uvádzanými v odvolaní dospel k nasledovným zisteniam.
39. Prvostupňový správny orgán v odvolaní neidentifikoval žiadne skutočnosti, ktoré by odôvodňovali o veci rozhodnúť v rámci autoremedúry podľa § 57 ods. 1 správneho poriadku a v súlade s § 57 ods. 2 správneho poriadku postúpil spis na rozhodnutie druhostupňovému správne mu orgánu.
40. Z predloženej dokumentácie druhostupňový správny orgán zistil, že účastník konania v rozhodujúcom období zamestnával nepretržite viac ako 2000 zamestnancov, a z tohto dôvodu sa naňho vzťahovali všetky povinnosti vyplývajúce z ustanovenia § 10 a nasl. zákona o ochrane oznamovateľov v znení účinnom od 1. 9. 2023.
41. Odvolací orgán tiež z predloženého spisového materiálu ako aj z napadnutého rozhodnutia zistil, že prvostupňový správny orgán upovedomil účastníka o začatí správneho konania z dôvodu porušenia povinností podľa § 10 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov, konkrétne tým, *“že nesprístupnil informácie o postupoch urobenia oznámenia orgánu príslušnému na prijatie oznámenia v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej a ľahko dostupnej forme”*. V prvostupňovom rozhodnutí však prvostupňový správny orgán rozhodol o uložení sankcie aj z dôvodu porušenia § 10 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov *“tým, že v čase od 1. 9. 2023 do dňa prijatia a zverejnenia smernice S-3-2019-GR-v2 na intranete VVS, t. j. do dňa 23. 4. 2024 mal v smernici S-3-2019-GR ako jediný nepretržite (24 hodín denne) prístupný spôsob podávania oznámení určený neexistujúci e-mail: xxxxxxxxx@vodafone.eu, čím nedisponoval nepretržite prístupným spôsobom podávania oznámení”*.
42. Odvolací poukazuje na to, že **opomenutie zriadenia aspoň jedného nepretržitého spôsobu podávania oznámení a opomenutie sprístupnenia informácie o postupoch urobenia oznámenia orgánu príslušnému na prijatie oznámenia** v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej a ľahko dostupnej forme sú samostatnými skutkami; sú teda porušeniami dvoch rôznych samostatne sankcionovateľných povinností stanovených v § 10 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov.

43. Upovedomenie o začatí správneho konania je podstatným úkonom, s ktorým sa spája vznik procesných práv účastníka konania, predovšetkým právo byť upovedomený o predmete konania, ktorý musí byť vymedzený konkrétne, aby mal účastník konania vedomosť, o čom bude v konaní správny orgán rozhodovať, prípadne, aká sankcia mu za jeho konanie alebo opomenutie konať hrozí. Podstatným je teda nielen referencia vo vzťahu k príslušnému ustanoveniu zákona, ktorého porušenie sa účastníkovi klade za vinu, ale aj popis skutku, ktorý je dôvodom pre začatie správneho konania (rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7Sžo/79/2016 zo dňa 18. 1. 2018). A aj keď v priebehu správneho konania môže dôjsť k upresneniu okolností alebo priebehu skutku, *“podstata skutku bude zachovaná, ak bude zachovaná totožnosť konania alebo následku, prípadne ich čiastková zhoda. Pre zachovaníu totožnosti skutku nemajú vplyv zmeny v jednotlivých okolnostiach, ktoré skutok individualizujú (čas, miesto, spôsob vykonania, spolupáchatelia)...”*(rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu sp. zn. 8Sžhk/2/2021 zo dňa 28. 2. 2023).
44. Spôsob porušenia ustanovenia § 10 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov, o ktorom bol účastník konania upovedomený sa podstatne líšil v opise skutku v porovnaní s výrokom rozhodnutia o uložení sankcie. Totožnosť skutku nebola zachovaná, ak sa v jeho opise, vo výroku rozhodnutia nachádzali skutočnosti, o ktorých účastník konania nebol v upovedomení o začatí konania vôbec informovaný. V tomto prípade ide o skutok určenia neexistujúcej resp. nefunkčnej emailovej adresy, ktorá mala byť určená ako nepretržite prístupný spôsob podávania oznámení. Neexistencia či nefunkčnosť nepretržite prístupného spôsobu podávania oznámení u účastníka konania v predmete správneho konania nebola špecifikovaná, čím došlo k podstatnému zásahu do práv účastníka konania byť upovedomený o predmete konania. Správny orgán vymedzil len skutočnosť nesprístupnenia informácie o postupoch urobenia oznámenia orgánu príslušnému na prijatie oznámenia v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej a ľahko dostupnej forme. Z dôvodu, že účastník konania nemohol kvôli postupu prvostupňového správneho orgánu uplatniť svoje procesné práva v plnej miere, odvolací orgán časť výroku prvostupňového správneho orgánu, ktorá sa týkala porušenia § 10 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov, zmenil.
45. Odvolací orgán sa ďalej zaoberal námietkou účastníka konania vo vzťahu k nedostatočnému odôvodneniu rozhodnutia o uložení pokuty za porušenie povinnosti informovať o postupoch urobenia oznámenia orgánu príslušnému na prijatie oznámenia v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej a ľahko dostupnej forme. Preskúmal teda druhú časť výroku napadnutého rozhodnutia, ktorým prvostupňový správny orgán uložil účastníkovi konania pokutu pre porušenie § 10 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov spolu s príslušným odôvodnením rozhodnutia.
46. Účelom právnej úpravy v druhej vete § 10 ods. 5, v zmysle ktorej je zamestnávateľ povinný sprístupniť informácie o postupoch urobenia oznámenia orgánu príslušnému na prijatie oznámenia, o možnostiach ochrany podľa § 3, § 5 a § 12 zákona o ochrane oznamovateľov ako aj o vnútornom systéme preverovania oznámení v stručnej, ľahko dostupnej a zrozumiteľnej forme je umožniť potenciálnym oznamovateľom, aby urobili informované rozhodnutie o tom, kde a akou formou svoje podozrenia o porušovaní zákona doručia. Zo znenia zákona je zrejmé, že **cieľom nie je len formálna zmienka o tom, kde oznámenie možno podať, ale aj to, akým spôsobom je to možné urobiť a aké možnosti ochrany má oznamovateľ v tejto súvislosti k dispozícii.** V zmysle zákona o ochrane oznamovateľov ako aj Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 je na oznamovateľovi, či si zvolí na podanie oznámenia zodpovednú osobu u svojho zamestnávateľa, teda tzv. interný kanál alebo externý kanál, ktorým môže byť podľa okolností Úrad na ochranu oznamovateľov, správny orgán, prokuratúra alebo príslušná inštitúcia EÚ. Zamestnávateľ je v zmysle § 10 ods. 5 druhá veta zákona o ochrane oznamovateľov povinný tieto informácie poskytnúť v zrozumiteľnej a ľahko dostupnej podobe, vrátane spôsobov a postupov ako na to - a to s cieľom uľahčovania podávania oznámení a teda aj uľahčovania rozhodovania oznamovateľa. Zákonodarca teda jednoznačne definuje účel, ktorý sa má informovaním oznamovateľa zo strany zamestnávateľa dosiahnuť, pričom citácia § 2 písm. g) zákona o ochrane oznamovateľov v internej smernici tento účel ani kvalitu a detailnosť informácií jednoznačne nenapĺňa.
47. Prvostupňový správny orgán v rozhodnutí podrobne vyhodnotil príslušné verzie znení smerníc účastníka konania, ktoré upravovali spôsoby podávania oznámení, konkrétne smernicu S-3-2019-GR ako aj smernicu S-3-2019-GR-v2 a odôvodnil, že v prvej z uvedených smerníc sa ustanovenie ohľadom externých orgánov **nenachádza vôbec.** V druhej smernici sa **zmienka o externých kanáloch**

oznamovania nachádza len formálne, konkrétne v článku 3.1, ktorý uvádza: “*Orgán príslušný na podanie oznámenia - úrad, prokuratúra alebo správny orgán príslušný na konania o správnom delikte, ktorý je závažnou protispoločenskou činnosťou podľa § 2 písm. d) bodu 3 a 4 zákona alebo príslušná inštitúcia, orgán, úrad alebo agentúra Európskej Únie.*” Táto smernica bola aj v zmysle smernice S-9-2016-GR pre tvorbu vnútornej riadiacej normy účinná a teda zverejnená na intranetovom portáli účastníka konania od 23. 4. 2024 do 15. 9. 2024. Z ustanovení smernice pritom nie je zrozumiteľné, že sú alternatívou k internému oznamovaniu a **nevyplyva z nej žiaden postup podávania oznámení** alebo akékoľvek iné doplňujúce informácie. Informáciou o postupoch urobenia oznámenia môže byť napríklad informácia o existujúcich formách podávania oznámení s uvedením kontaktných údajov, linkov na oznamovací portál, informácia o možnostiach anonymného podávania konkrétnym inštitúciám apod. Účastník konania však žiadnu zmienku o postupoch v príslušných smerniciach neuviedol, teda neposkytol túto informáciu ani v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej či ľahko dostupnej forme. Účastník konania zároveň nenamietal, že by sa takéto informácie nachádzali v iných interných predpisoch alebo ako informácie dostupné v inej forme na intranete alebo iných informačných zdrojoch. Prvostupňový správny orgán správne vyhodnotil, že účastník konania citovanú zákonnú povinnosť nesplnil, a to konkrétne v čase od 1. 9. 2023, kedy zamestnávateľom podľa § 10 ods. 1 táto povinnosť vznikla až do obdobia platnosti a účinnosti smernice S-3-2019-GR-v2, ktorá skončila dňom 15. 9. 2024.

48. Odvolací orgán v zmysle § 59 ods. 1 správneho poriadku podrobne preskúmal aj druhú časť výroku prvostupňového rozhodnutia, ktorým prvostupňový správny orgán uložil účastníkovi konania pokutu za porušenie ustanovení § 10 ods. 6 a 8 zákona o ochrane oznamovateľov; konkrétne tým, že účastník konania nepotvrdil do siedmich dní prijatie oznámenia zo dňa 21. 3. 2024 a zároveň toto oznámenie nepreveril a výsledok preverenia oznámenia a opatrenia, ak sa prijali na základe preverenia oznámenia, oznamovateľovi neoznámil do 90 dní od potvrdenia prijatia oznámenia, resp. do 90 dní od uplynutia siedmich dní od prijatia oznámenia.
49. Prvostupňový správny orgán v odôvodnení rozhodnutia uvádza, že z printscreenu emailu zo dňa 21. 3. 2024 označeného ako “Nahlásenie protispoločenskej činnosti” adresovaného na emailovú adresu xxxxxxxxx@vodarne.eu vyplýva, že zamestnanec účastníka konania podal v rámci vnútorného systému preverovania oznámenie o protispoločenskej činnosti postupom, ktorý predpokladala príslušná smernica účastníka konania. Zároveň prvostupňový správny orgán v rámci kontrolnej činnosti úradu ako aj priamo z vyjadrenia účastníka konania zistil, že vyššie uvedená **emailová adresa určená v smernici na prijímanie oznámení o protispoločenskej činnosti bola odo dňa 10. 10. 2022 zrušená a teda nefunkčná**. Odôvodnenie rozhodnutia v časti vzťahujúcej sa k porušeniu § 10 ods. 6 ďalej konštatuje, že z obsahu kópie evidencií oznámení účastníka konania z roku 2024 vyplýva, že účastník konania oznámenie zo dňa 21. 3. 2021 nezaevidoval do evidencie oznámení postupom podľa § 11 zákona o ochrane oznamovateľov a ani nepotvrdil prijatie oznámenia zo dňa 21. 3. 2024 v požadovanej lehote ani žiadnej inej dodatočnej lehote.
50. Odvolací orgán po preskúmaní rozhodnutia konštatuje, že sa prvostupňový správny orgán nevysporiadal s tým, či skutočne boli naplnené predpoklady, resp. podmienky na to, aby sa mohlo aplikovať pravidlo správania, ktoré určuje prvá veta ustanovenia § 10 ods. 6 zákona o ochrane oznamovateľov. Inými slovami, **nevysporiadal sa s otázkou, či bola naplnená hypotéza právnej normy**. Dispozícia právnej normy určuje pravidlo správania subjektu, ktoré musí dodržať, pokiaľ nastanú okolnosti predvídané hypotézou právnej normy. V zmysle § 10 ods. 6 zákona o ochrane oznamovateľov je dispozíciou právnej normy **povinnosť zamestnávateľa potvrdiť prijatie oznámenia, ak nastala zákonom definovaná okolnosť - hypotéza právnej normy - teda prijatie oznámenia**. Povinnosť potvrdiť prijaté oznámenie je konkrétne vymedzené siedmimi dňami odo dňa prijatia oznámenia. (dispozícia a hypotéza právnej normy).
51. Z dokazovania vyplýva, že k prijatiu oznámenia v skutočnosti nedošlo, a to práve z dôvodu, že uvedená emailová adresa bola viac ako 17 mesiacov nefunkčná. Táto skutočnosť teda indikuje skôr porušenie povinnosti vyplývajúcej z ustanovenia § 10 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov, konkrétne povinnosti zabezpečiť aspoň jeden nepretržite prístupný spôsob podávania oznámení, ktorý by bol predpokladom prijatia emailu zo dňa 21. 3. 2024. Ak konkrétny oznamovateľ nemohol využiť určený spôsob podávania oznámení, ide o následok porušenia tejto primárnej zákonnej povinnosti a podľa konkrétnych okolností prípadu by mohol mať v zmysle zákona vplyv na prítomnosť prípadnej uloženéj sankcie.

52. Porušenie povinnosti prijať do siedmich dní oznámenie teda predpokladá aj jeho skutočné prijatie. Z dokazovania prvostupňového správneho orgánu a ani z obsahu spisu, či vyjadrení účastníka konania však nevyplýva, že by k prijatiu oznámenia zo dňa 21. 3. 2024 došlo. Naopak, tak prvostupňový správny orgán ako aj účastník konania inými slovami konštatujú, že k prijatiu nedošlo práve z dôvodu, že emailová adresa bola dlhodobou nefunkčná. Na tomto hodnotení nemení nič ani skutočnosť, že prvostupňový správny orgán pôvodné oznámenie účastníka poskytol počas kontrolnej činnosti a účastník konania na tento podnet neskôr aj odpovedal. Prvostupňový správny orgán totiž vo výroku rozhodnutia odkazuje konkrétne na oznámenie “zo dňa 21. 3. 2024 o 11. 11 hod.”
53. K rovnakému záveru dospel odvolací orgán pri hodnotení výroku rozhodnutia o porušení § 10 ods. 8 zákona o ochrane oznamovateľov, podľa ktorého účastník konania oznámenie zo dňa 21. 3. 2024 nepreveril a výsledok preverenia oznámenia a opatrenia, ak sa prijali na základe preverenia oznámenia, oznamovateľovi neoznámil do 90 dní od potvrdenia prijatie oznámenia, resp. do 90 dní od uplynutia siedmich dní od prijatia oznámenia.
54. Naplnenie dispozície právnej normy, teda splnenie predpokladov pre vznik povinnosti konkrétneho subjektu v podobe preverenia oznámenia a oznámenia výsledku tohto preverenia nastane, ak sú splnené zákonom stanovené podmienky. Týmto podmienkami sú: uplynutie 90 dní od potvrdenia prijatia oznámenia alebo uplynutie 90 dní od uplynutia siedmich dní od prijatia oznámenia. Ako už odvolací orgán uviedol, z obsahu spisu nevyplýva, že došlo k naplneniu podmienky prijatia oznámenia, ktoré je predpokladom začatia plynutie 90-dňovej lehoty od potvrdenia prijatia alebo 90-dňovej lehoty od uplynutia siedmich dní od prijatia oznámenia. Vzhľadom na absenciu splnenia zákonom predpokladanej podmienky pre vznik právnych povinností vyplývajúcich z ustanovení § 10 ods. 6 a 8 zákona o ochrane oznamovateľov, odvolací orgán v tejto časti prvostupňové rozhodnutie zrušil.
55. Po zrušení rozhodnutia, ktoré konštatovalo porušenie ustanovenia § 10 ods. 6 zákona o ochrane oznamovateľov už odvolací orgán nepovažoval za potrebné zaoberať sa osobitne ostatnými námietkami účastníka konania ohľadom formálnosti výkladu ustanovení § 10 ods. 6 zákona pri interpretácii povinnosti zamestnávateľa potvrdzovať každé podanie, ktoré je adresované zamestnávateľovi cez vnútorný oznamovací kanál.
56. Odvolací orgán však nad rámec odôvodnenia tohto rozhodnutia uvádza, že postup spočívajúci v potvrdzovaní všetkých podnetov doručených niektorým zo spôsobov podľa § 10 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov predstavuje príklad dobrej praxe a prispieva k minimalizácii rizika porušenia zákona pri prijímaní oznámení o protispoločenskej činnosti. Často totiž pri prvotnom spracovaní podnetov nie je možné jednoznačne identifikovať, či ide skutočne o oznámenie o protispoločenskej činnosti alebo podnet, na ktorého vybavenie je príslušná iná časť organizácie alebo iný štátny orgán.

E. Sankcia

57. V zmysle § 19 ods. 5 zákona č. 54/2019 Z. z. úrad pri ukladaní pokuty prihliada na závažnosť, spôsob, trvanie a následky protiprávneho konania a prihliadne aj na opakované porušenie povinnosti a na to, že sa týmto konaním alebo opomenutím konania porušili viaceré povinnosti. Vzhľadom na zmenu rozhodnutia a užšieho rozsahu porušenia právnych povinností účastníka konania, odvolací orgán pristúpil aj k uloženiu tomu primeranej sankcie.
58. Druhostupňový správny orgán z administratívneho spisu zistil, že účastník konania naplnil znaky skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 19 ods. 3 zákona o ochrane oznamovateľov, tým že porušil povinnosť vyplývajúcu mu z § 10 ods. 5 poslednej vety v časti pred bodkočiarkou, a to **tým, že od 1. 9. 2023 do 15. 9. 2024 nesprístupnil informácie o postupoch urobenia oznámenia orgánu príslušnému na prijatie oznámenia v stručnej, zrozumiteľnej, jasne formulovanej a ľahko dostupnej forme.**
59. Druhostupňový správny orgán ďalej zistil, že porušenie § 10 ods. 5 v jeho časti trvalo od 1. 9. 2023 do 15. 9. 2024, pričom v období od 1. 9. 2024 do 22. 4. 2024 vnútorný predpis účastníka konania o oznamovaní protispoločenskej činnosti neobsahoval ani zmienku o orgánoch príslušných na prijatie oznámenie. Od 23. 4. 2024 do 15. 9. 2024, kedy došlo k zverejneniu smernice S-3-2019-GR-V2, tento



predpis obsahoval formálne vymenovanie orgánov príslušných na prijatie oznámenia bez ďalších podrobností.

60. Cieľom právnej úpravy, ktorá upravuje povinnosť zamestnávateľa zriadiť vnútorný systém preverovania oznámení je adekvátne informovanie oznamovateľa o princípoch celej oznamovateľskej infraštruktúry, teda interného ako aj externého systému oznamovania. Zákon zaväzuje zamestnávateľa poskytnúť stručné a zrozumiteľné informácie o tom, ako je nastavený vnútorný systém oznamovania, ale aj postupy pri oznamovaní prostredníctvom tzv. externých kanálov pre prípad, že oznamovateľ by z rôznych dôvodov uprednostnil inú verejnú inštitúciu na podanie oznámenia. Zákonodarca zároveň zaradil porušenie povinnosti podľa § 10 ods. 5 do kategórie, v rámci ktorej je vzhľadom na konkrétne okolnosti možné udeliť pokutu až do výšky 100 000 eur, čím v súvislosti s inými povinnosťami § 10 ods. 1 až 8 priradil vysokú dôležitosť chránenému záujmu všetkých potenciálnych oznamovateľov na prijímaní informácií o postupoch oznamovania.
61. Je nepochybné, že účastník konania najprv neinformovaním vôbec a neskôr len čiastočnou a formálnu zmienkou o orgánoch príslušných na prijatie oznámenia bez ďalšieho kontextu a bez upresnenia postupov na podanie oznámenia porušil povinnosť podľa § 10 ods. 5 zákona o ochrane oznamovateľov. Dokazovanie zároveň nepreukázalo, že by porušením tejto povinnosti došlo k závažnému zásahu do práv konkrétneho oznamovateľa, hoci nemožno vylúčiť, že prípadní oznamovatelia boli ukrátení o úplnú informáciu o spôsobe oznamovania, ktorú majú od zamestnávateľa obdržať.
62. Odvolací orgán preto pristúpil k uloženiu pokuty, ktorú považoval za primeranú zistenému porušeniu zákona o ochrane oznamovateľov a významu chráneného záujmu. Keďže odvolací orgán konštatuje porušenie len jednej zo zákonných povinností, ktorá je menej závažná v porovnaní s ostatnými povinnosťami súvisiacimi s udržiavaním funkčného vnútorného systému preverovania oznámení v ustanoveniach § 10 ods. 1 a ž 8, uložil pokutu v dolnej hranici stanoveného pásma. V reakcii na námietku účastníka konania, že prvostupňový správny orgán nevysvetlil, prečo pristúpil k uloženiu sankcie, keď v zmysle zákona nie je povinný tak urobiť, ale len "môže uložiť pokutu", odvolací orgán uvádza vo vzťahu k uloženej sankcii nasledovné: v zmysle ustálenej judikatúry správny orgán ukladá účastníkovi konania sankciu za porušenie platnej právnej úpravy tak, aby plnila svoju **preventívnu funkciu**, teda aby sa účastník konania do budúcnosti vyvaroval porušeniu zákonných povinností, a aby plnila aj **represívnu funkciu**, teda musí byť citeľná v majetkovej sfére účastníka konania, pretože má pôsobiť aj ako trest za spáchaný správny delikt. Správny orgán vo svojej doterajšej rozhodovacej praxi zároveň nepostupoval voči iným účastníkom konania odlišne.

F. Záver

63. Podľa § 59 ods. 1 správneho poriadku odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu, ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni.
64. Podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku ak sú pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.
65. Podľa § 59 ods. 3 správneho poriadku odvolací orgán rozhodnutie zruší a vec vráti správnejmu orgánu, ktorý ho vydal, na nové prejednanie a rozhodnutie, pokiaľ je to vhodnejšie najmä z dôvodov rýchlosti a hospodárnosti.
66. Vychádzajúc z vyššie uvedených dôvodov postupom podľa § 58 ods. 3 a § 59 ods. 2 správneho poriadku druhostupňový správny orgán v tomto konaní o odvolaní účastníka konania preskúmal rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu v celom rozsahu, pričom identifikoval dôvody na čiastočnú zmenu ako aj čiastočné zrušenie napadnutého rozhodnutia podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku tak, ako je to uvedené vo výroku tohto rozhodnutia a príslušnom odôvodnení.

Poučenie



ÚOO

ÚRAD NA OCHRANU
OZNAMOVATEĽOV

Podľa § 59 ods. 4 správneho poriadku sa proti tomuto rozhodnutiu nemožno odvolať. Toto rozhodnutie je preskúmateľné správnym súdom podľa zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov.

elektronický podpis

Zuzana Dlugošová

Predsedníčka Úradu na ochranu
oznamovateľov

Doručuje sa:

1. Východoslovenská vodárenská spoločnosť, a.s., so sídlom Komenského 50, 042 48 Košice, IČO 36 570 460