Metodické usmernenie č. 1/2022 k pojmu oznámenie, na účely zákona č. 54/2019 Z. z.

Aktualizované znenie

ÚRAD NA OCHRANU OZNAMOVATEĽOV

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

1 Úvodné ustanovenia

Zákon o ochrane oznamovateľov vymedzuje okruh osôb, ktorým je poskytovaná ochrana pred negatívnymi dopadmi oznámenia konania definovaného v zákone ako protispoločenská činnosť. V praxi sa jedná o ochranu oznamovateľov pred takým konaním zo strany zamestnávateľa, resp. jeho riadiacich zamestnancov, smerujúcim k „potrestaniu" oznamovateľa, ktoré nedosahuje intenzitu trestného činu alebo správneho deliktu v zmysle iných právnych predpisov, ale je spôsobilé privodiť výrazný negatívny zásah do pracovného, prípadne aj rodinného a osobného života oznamovateľa. Zákon o ochrane oznamovateľov takéto konanie definuje ako odvetné opatrenia, t. j. opatrenia, ktoré spôsobili alebo môžu spôsobiť neopodstatnenú ujmu oznamovateľovi.

Vo všeobecnosti je možné protispoločenskú činnosť definovať ako konanie, ktoré je trestným činom, priestupkom, správnym deliktom alebo konanie, ktoré pôsobí negatívne na spoločnosť.

Zákon o ochrane oznamovateľov v § 2 písm. d.) definuje konanie, ktoré je považované za závažnú protispoločenskú činnosť a zákon o ochrane s ním spája rozšírené možnosti ochrany oznamovateľa pred negatívnymi dopadmi oznámenia.

Zákon o ochrane oznamovateľov umožňuje oznamovateľom protispoločenskej činnosti využiť 2 spôsoby podania oznámenia, a to podanie oznámenia svojmu zamestnávateľovi (tzv. interné oznámenie), alebo podanie oznámenia orgánom príslušným na prijatie oznámenia, ktorými sú Úrad na ochranu oznamovateľov, 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 (tzv. externé oznámenie).

2 Účel metodického usmernenia

Účelom tohto metodického usmernenia je poskytnúť najmä zodpovedným osobám vysvetľujúci materiál k pojmu oznámenie, na zabezpečenie riadneho plnenia svojich povinností v zmysle ustanovení zákona o ochrane oznamovateľov a jeho zadefinovanie. Interpretácia pojmu oznámenie je dôležitá aj pre efektívne poskytovanie ochrany práve osobám, ktoré urobili takéto oznámenie a ktorým môžu hroziť neoprávnené postihy za tento krok.

3 Vnútorný systém preverovania oznámení

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

vednou osobou hlavný kontrolór.

Takýto zamestnávateľ je zároveň povinný v zmysle ustanovenia § 10 ods. 9 zákona o ochrane oznamovateľov vydať vnútorný predpis, v ktorom určí podrobnosti o

- podávaní oznámení,
- preverovaní oznámení a oprávneniach zodpovednej osoby pri preverovaní oznámení,
- zachovaní mlčanlivosti o totožnosti oznamovateľa a totožnosti dotknutej osoby,
- evidovaní oznámení podľa § 11 ods. 1,
- oboznamovaní oznamovateľa s výsledkom preverenia jeho oznámenia,
- spracúvaní osobných údajov uvedených v oznámení,
- prijímaní opatrení na odstránenie nedostatkov zistených pri preverovaní oznámení a o komunikácii s oznamovateľom vo veci týchto opatrení,
- prijímaní opatrení proti bráneniu v oznamovaní protispoločenskej činnosti.

Súbor týchto činností a povinností zamestnávateľa tvorí vnútorný systém preverovania oznámení.

Ak oznamovateľ podá oznámenie prostredníctvom vnútorného systému preverovania oznámení, predpokladá sa, že prijaté oznámenie je kvalifikované ako oznámenie v zmysle § 2 písm. b) zákona o ochrane oznamovateľov, pokiaľ zodpovedná osoba následne neposúdi oznámenie inak. Zodpovedná osoba je teda povinná pri vybavovaní oznámenia postupovať v zmysle zákona o ochrane oznamovateľov, to znamená, že má okrem iného povinnosť evidovať oznámenie, preveriť oznámenie a o výsledku preverenia informovať oznamovateľa v zmysle príslušných ustanovení zákona o ochrane oznamovateľov.

4 Oznámenie

Oznámenie patrí medzi základné pojmy zákona o ochrane oznamovateľov. Podľa § 2 písm. b.) zákona o ochrane oznamovateľov je oznámenie uvedenie skutočností, o ktorých sa fyzická osoba dozvedela v súvislosti s pracovnoprávnym vzťahom alebo iným obdobným vzťahom a ktoré sa týkajú protispoločenskej činnosti. Zákon v § 2 písm. c.) taktiež definuje aj pojem kvalifikované oznámenie, ktoré je definované ako oznámenie, ktoré môže prispieť alebo prispelo k objasneniu závažnej protispoločenskej činnosti alebo k zisteniu alebo k usvedčeniu jej páchateľa.

Oznámenie sa **vždy posudzuje podľa jeho obsahu, bez ohľadu na to, ako je pomenované**. V prípade vzniku pochybností pri vyhodnocovaní, resp. kvalifikovaní prijatého oznámenia, je z hľadiska ochrany oznamovateľov potrebné preventívne postupovať tak, že sa podanie posudzuje ako oznámenie schopné poskytnúť oznamovateľovi ochranu až do doby, kým sa nepreukáže opak.

Zo zákonnej definície oznámenia vyplýva, že oznámenie tvorí súhrn niekoľkých definičných znakov, ktoré vo svojej vzájomnej súvislosti tvoria jeden celok. Na to, aby podanie bolo možné kvalifikovať ako oznámenie v zmysle zákona o ochrane oznamovateľov, je nevyhnutné, aby boli kumulatívne splnené jeho definičné znaky, ktorými sú v zmysle aktuálne platnej právnej úpravy:

1. oznamovateľom je fyzická osoba alebo anonymný oznamovateľ,
2. o skutočnostiach uvedených v oznámení sa fyzická osoba dozvedela v súvislosti s pracovnoprávnym vzťahom alebo iným obdobným vzťahom,

3. skutočnosti uvedené v oznámení sa týkajú protispoločenskej činnosti,
4. oznamovateľ urobil oznámenie prostredníctvom vnútorného systému preverovania oznámení jedným zo spôsobov uvedených v § 10 ods. 5 zákona alebo urobil oznámenie orgánu príslušnému na podanie oznámenia.

V prípade vzniku pochybností pri posudzovaní naplnenia definičných znakov v štádiu evidencie prijatého oznámenia (napríklad, ak zodpovedná osoba nevie definičný znak z prijatého oznámenia okamžite vyhodnotiť), koná zodpovedná osoba preventívne a pri evidencii oznámenia postupuje v zmysle ustanovení zákona o ochrane oznamovateľov. Uvedené platí aj pre anonymné oznámenia, ktoré sú urobené prostredníctvom interného systému nahlasovania. Pri všetkých oznámeniach urobených prostredníctvom interného systému nahlasovania, je dôvodný predpoklad, že prijaté oznámenie je oznámenie v zmysle § 2 písm. b) zákona, až pokiaľ sa nepreukáže opak.

Podanie fyzickej osoby

V zmysle zákona, oznamovateľom môže byť výlučne **fyzická osoba** v pracovnoprávnom alebo inom obdobnom vzťahu. Zákon o protispoločenskej činnosti definuje pracovnoprávny vzťah ako pracovný pomer, dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, štátnozamestnanecký pomer alebo služobný pomer.

Iný obdobný vzťah definuje najmä ako výkon práv súvisiacich s účasťou, správou alebo riadením v právnickej osobe, činnosť osoby vykonávajúcej funkciu člena orgánu právnickej osoby, činnosť samostatne zárobkovo činnej osoby, výkon práv a povinností vyplývajúcich zo zmluvy, ktorej predmetom je dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služby, odbornú prax, absolventskú prax, aktivačnú činnosť, dobrovoľnícku činnosť.

Zákon o ochrane oznamovateľov však definuje okruh subjektov, ktoré sú považované za oznamovateľov širšie ako len osoby v pracovnoprávnom vzťahu alebo inom obdobnom vzťahu.

Okrem týchto osôb sa za oznamovateľa považuje aj osoba, ktorá

- 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,
- 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,
- urobila oznámenie anonymne a jej totožnosť bola odhalená,
- 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 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,
- → urobila oznámenie orgánu príslušnému na prijatie oznámenia a nebola v primeranej lehote oboznámená so stavom preverovania alebo s výsledkom preverenia,
- → je dôvodná obava, že protispoločenská činnosť môže predstavovať bezprostredné alebo zjavné ohrozenie verejného záujmu,
- → je dôvodná obava, že v prípade urobenia 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.

Spôsob získania informácií o protispoločenskej činnosti

Dôležitým definičným znakom oznámenia je práve **spôsob získania** samotnej informácie. Informácia musí byť získaná v súvislosti s pracovnoprávnym vzťahom alebo iným obdobným vzťahom a musí sa týkať protispoločenskej činnosti. Oznamovateľ musí získať informácie obsiahnuté v oznámení v súvislosti s pracovnoprávnym vzťahom alebo iným obdobným vzťahom, **ktorý je legálny**, t. j. oznamovateľ v rámci takého vzťahu vykonáva činnosti v rámci svojej kompetencie, počas ktorej získa informáciu o možnej protiprávnej činnosti, či inej protispoločenskej činnosti, ktorej sa dopustil alebo sa mohol dopustiť jeho zamestnávateľ (Rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 26.06.2019 sp. zn. 4To/52/2019). Uplatňuje sa tu kritérium tzv. **privilegovaného prístupu**, ktorý vo všeobecnosti znamená, že práve osoba pracujúca vo vnútri organizácie má privilegovaný prístup k rôznym informáciám o činnostiach organizácie, v ktorej pôsobí (t. j. má informácie, ku ktorým sa nikto zvonku nedostane) a môže ako prvá zistiť a upozorniť na nekalé konanie, ktoré môže ohroziť alebo poškodiť verejný záujem.

Skutočnosť, že nahlasujúca osoba musí získať informácie v súvislosti s pracovnoprávnym vzťahom alebo iným obdobným vzťahom, možno vyvodiť aj zo smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 zo dňa 23.10.2019 o ochrane osôb nahlasujúcich porušenia práva Únie (ďalej len „smernica EÚ"). Táto smernica EÚ sa vzťahuje na nahlasujúce osoby pracujúce **v súkromnom** alebo **verejnom sektore**, ktoré získali informácie **v súvislosti** s pracovnoprávnym vzťahom alebo iným obdobným vzťahom.

Ďalším definičným znakom oznámenia je **samotný obsah** oznámenia, resp. **povaha samotnej informácie**. Zo zákonnej definície oznámenia vyplýva, že obsahom oznámenia musí byť informácia, ktorá je kvalifikovaná ako protispoločenská činnosť.

Protispoločenskú činnosť je nutné vykladať v súlade so zmyslom zákona o ochrane oznamovateľov, ako aj smernice EÚ, ktorých účelom je okrem ochrany samotných oznamovateľov aj ochrana verejného záujmu, napríklad v oblasti nakladania s verejnými financiami, ochrany životného prostredia, či verejného zdravia.

Vo všeobecnosti je možné protispoločenskú činnosť definovať ako konanie, ktoré je trestným činom, priestupkom, správnym deliktom, alebo konanie, ktoré pôsobí negatívne na spoločnosť.

Pri definícii verejného záujmu je potrebné uviesť, že sa nejedná o zákonom definovaný pojem a skúma sa v každom individuálnom prípade zvlášť. Jednou z definícií verejného záujmu je definícia, kde je možné verejný záujem vymedziť ako záujem, resp. záujmy, ktoré by bolo možné označiť za obecné či verejné, a je tak spojený s činnosťami, ktorých výsledkom je čo najväčší prínos pre maximálny počet subjektov.

Úlohou zodpovednej osoby pri posudzovaní oznámenia je jednak identifikovať samotnú protispoločenskú činnosť (trestný čin, priestupok, správny delikt alebo konanie, ktoré negatívne vplýva na spoločnosť) a zároveň zohľadniť jej dopad na verejný záujem. Oznámenia o protispoločenskej činnosti nemajú totiž slúžiť na nápra-

vu akejkoľvek nespravodlivosti, ktorá je v súkromnom alebo kolektívnom záujme, ale majú slúžiť na nápravu takých nezákonností, ktorých náprava je v záujme verejnosti. Osobné konflikty medzi kolegami, názorové rozdiely, mobbing a iné individuálne spory v práci alebo súkromné spory medzi občanmi sem nepatria.

5 Záver

Oznámenie je podanie výlučne fyzickej osoby alebo anonymného oznamovateľa, ktorý oznamuje konanie alebo opomenutie konania, ktoré je trestným činom, priestupkom, správnym deliktom alebo iným konaním, ktoré pôsobí negatívne na spoločnosť a zároveň je spôsobilé ohroziť alebo porušiť verejný záujem. Skúmanie dopadu protispoločenského konania na verejný záujem je dôležité, keďže oznámenia o protispoločenskej činnosti nemajú slúžiť na nápravu akejkoľvek nespravodlivosti, ktorá je v súkromnom alebo kolektívnom záujme (osobné spory alebo individuálne spory v práci), ale majú slúžiť na nápravu takých nezákonností, ktorých náprava je v záujme verejnosti.

Pri kvalifikovaní oznámenia by zodpovedná osoba mala uplatňovať tieto základné princípy:

1. oznámenie posudzovať podľa obsahu, bez ohľadu na to, ako je pomenované,
2. zamerať sa na podstatu oznámenia a k jeho vybaveniu nepristupovať formalisticky,
3. v prípade, že oznámenie príde prostredníctvom vnútorného systému preverovania oznámení platí, že ide o oznámenie v zmysle zákona o ochrane oznamovateľov, kým sa nepreukáže opak,
4. proaktívny prístup zodpovedných osôb v prípade nejasností, aktívna komunikácia s oznamovateľom,
5. ochrana totožnosti oznamovateľa.

V Bratislave, dňa 23. novembra 2026

JUDr. Mária Petríková
riaditeľka Právneho odboru

Úrad na ochranu oznamovateľov
Námestie slobody 29
811 06 Bratislava

ÚRAD NA OCHRANU
OZNAMOVATEĽOV