

Štrasburg, 13. júna 2008

**Greco RC-II (2006) 6E  
Dodatok**

## **Druhé kolo hodnotenia**

### **Dodatok k správe o plnení odporúčaní v Slovenskej republike**

Prijalo GRECO  
na svojom 38. plenárnom zasadnutí  
(Štrasburg, 9.-13. júna 2008)

## I. ÚVOD

1. GRECO prijalo Správu z druhého kola hodnotenia Slovenskej republiky na svojom 17. plenárnom zasadnutí (25. marca 2004). Táto správa (Greco Eval II Rep (2003) 2E), ktorá obsahuje 17 odporúčaní adresovaných Slovenskej republike, bola zverejnená dňa 1. apríla 2004.
2. Slovenská republika predložila Situačnú správu vyžadovanú v súlade s postupom GRECO pri plnení odporúčaní dňa 28. marca 2006. Na základe tejto správy a po diskusii v pléne prijalo GRECO Správu o plnení odporúčaní z druhého kola hodnotenia Slovenskej republiky (RC-Report) na svojom 28. plenárnom zasadnutí (12. mája 2006). Táto posledná správa bola zverejnená dňa 29. mája 2006. Správa o plnení odporúčaní (Greco RC-II (2006) 6E) v závere konštatovala, že odporúčania viii a xii boli uspokojivo splnené a odporúčania ii, iii, iv, v, ix a xv sa riešili uspokojivým spôsobom. Odporúčania i, vi, vii, x, xiv, xvi a xvii boli splnené čiastočne a odporúčania xi a xiii splnené neboli. GRECO požadovalo dodatočné informácie o ich plnení. Táto informácia bola poskytnutá dňa 30. novembra 2007.
3. Cieľom tohto Dodatku k Správe o plnení odporúčaní z druhého kola hodnotenia je zhodnotiť v súlade s pravidlom 31, odsek 9.1 Procedurálneho poriadku GRECO plnenie odporúčaní i, vi, vii, x, xi, xiii, xiv, xvi a xvii s ohľadom na dodatočné informácie uvedené v odseku 2.

## II. ANALÝZA

### **Odporúčanie i.**

4. *GRECO odporúčalo vypracovať pravidlá a poskytnúť polícii, vyšetrovateľom a prokurátorom zodpovedajúce školenia zamerané na spôsoby vyhľadávania majetku páchatel'ov aj s ohľadom na plné využitie všetkých dostupných prostriedkov pri identifikovaní, zabavení a zmrazení príjmov z korupcie.*
5. GRECO pripomína, že uvítalo prijatie nového Trestného zákona a Trestného poriadku aj školenia, ktoré k týmto novým ustanoveniam absolvovali prokurátori, polícia a sudcovia, a vzalo na vedomie informáciu, že finančná polícia bude vykonávať väčšinu finančných vyšetrovaní (finančnú trestnú činnosť aj možné príjmy z trestnej činnosti). Usúdilo však, že bez ďalších informácií nemôže dospieť k záveru, že už neexistuje potreba ďalšej praktickej pomoci v podobe pravidiel a školení, a preto toto odporúčanie považovalo za čiastočne splnené.
6. Slovenské úrady v doplňujúcej informácii predloženej pre potreby tohto Dodatku uvádzajú, že prebieha Krátkodobý twinningový projekt / Twinning Light Project (SK/05/IB/OT/01/TL). Tento projekt je zameraný na ďalšie posilnenie inštitucionálnej a administratívnej kapacity pri predchádzaní korupcie a v boji proti nej v Slovenskej republike. V rámci tohto projektu bol vytvorený súbor osobitných pravidiel a vzorových dokumentov pre políciu, prokurátorov a sudcov s cieľom poskytnúť im ďalšie pokyny v súvislosti s ich úlohou a povinnosťami a rovnako boli v súlade so slovenskou legislatívou (a v súlade s medzinárodnými zmluvami) vypracované relevantné postupy uplatňované pri vyhľadávaní aktív páchatel'ov a pri zabavení a prepadnutí/konfiškácii majetku. Okrem toho v máji 2008 absolvovali policajti Úradu boja proti korupcii, prokurátori Úradu špeciálneho prokurátora a sudcovia Špeciálneho súdu (celkove asi 60 účastníkov) školenie na tému vyhľadávanie, zabavenie a prepadnutie/konfiškácia príjmov z trestnej činnosti (vrátane otázok uplatňovania relevantnej slovenskej legislatívy a medzinárodne overenej praxe), zamerané *okrem iného* na ďalšie zdokonaľovanie vyšetrovacích postupov

a metód uplatňovaných pri pátraní po príjmoch z trestnej činnosti a inom majetku a pri ich identifikovaní.

7. Okrem uvedených vzdelávacích aktivít sa v čase od prijatia Správy o plnení odporúčaní z druhého kola hodnotenia údajne uskutočnilo niekoľko ďalších vzdelávacích aktivít vrátane nasledovných:
  - medzinárodný seminár organizovaný Policajnou akadémiou v decembri 2006 pre príslušníkov polície, prokurátorov a zástupcov Ministerstva spravodlivosti na tému „Zabavenie a prepadnutie/konfiškácia príjmov z trestnej činnosti“;
  - vzdelávací seminár organizovaný Policajnou akadémiou v septembri 2007 v spolupráci s Úradom boja proti korupcii pre príslušníkov polície a prokurátorov na tému „Korupcia a finančná kriminalita“;
  - vzdelávací seminár TAIEX organizovaný Generálnym direktorátom Európskej komisie pre rozšírenie v októbri 2007 zameraný na zmrazenie a prepadnutie/konfiškáciu príjmov z trestnej činnosti, na ktorom sa zúčastnilo 60 účastníkov z praxe.
8. Záverom slovenské úrady zdôrazňujú úlohu, ktorú zohráva pri pátraní po majetku páchatelov v prípravnom konaní Finančná spravodajská jednotka (FIU), ktorá je súčasťou finančnej polície. Interné predpisy<sup>1</sup> FIU a relevantné právne ustanovenia špecifikujú kompetencie policajtov FIU a poskytujú pokyny, ktorými sa riadi proces analyzovania, vyhodnocovania a rozhodovania v prípade hlásení o neobvyklých obchodných operáciách a hlásení o podozrivých nákupoch majetku z nelegálnych príjmov. Okrem toho sú policajti slovenskej FIU pravidelne školení o nových vývojových trendoch v oblasti zisťovania, zabavovania a zmrazovania príjmov z trestnej činnosti, prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, *okrem iného* v rámci podujatí organizovaných zahraničnými FIU a v rámci aktivít Europolu, Camdenskej medziagentúrnej siete pre vyhľadávanie majetku (Camden Assets Recovery Inter-Agency Network / CARIN), Európskeho úradu pre boj proti podvodom (European Anti-Fraud Office / OLAF) a Európskej policajnej akadémie (European Police College / CEPOL).
9. GRECO víta uskutočnenie rôznych vzdelávacích aktivít zameraných na vyhľadávanie majetku obžalovaných, ako aj vypracovanie pokynov k tejto téme. GRECO dúfa, že uskutočnené vzdelávacie aktivity a vypracované pokyny sú zárukou toho, že sa dostupné prostriedky na zisťovanie, zabavenie a zmrazenie príjmov z korupcie využívajú v najvyššej možnej miere.
10. GRECO záverom konštatuje, že odporúčanie i bolo splnené uspokojivo.

#### **Odporúčanie vi.**

11. *GRECO odporúčalo, aby slovenské úrady stanovili pre banky a iné povinné osoby objektívnu definíciu „neobvyklých obchodných činností“, aby sa zaistilo, že sa všetky pochybné finančné transakcie dostanú do pozornosti finančnej polície.*
12. GRECO pripomína, že vzalo na vedomie argument slovenských úradov, že ustanovením špecifickejšej definície „neobvyklých obchodných činností“ by sa obmedzili možnosti hlásenia pochybných finančných operácií, zločinci by dostali poučenie o tom, čo sa bude hlásiť (čo im umožní hľadať diery v zákonoch a vytvorí potrebu častých novelizácií zákonov), a preto bolo toto odporúčanie plnené prostredníctvom školenia zamestnancov povinných osôb zodpovedných za dodržiavanie firemných zásad (compliance officers) a prostredníctvom Finančnej spravodajskej

---

<sup>1</sup> K týmto interným predpisom patria: Pokyn riaditeľa Úradu boja proti organizovanej kriminalite Prezídia Policajného zboru č. 2/2006 (o vybavovaní hlásení o neobvyklých obchodných operáciách) a č.1/2006 (o kontrole povinných osôb).

jednotky (FIU), ktorá poskytuje týmto povinným osobám inštrukčnú k tomu, čo má byť za neobvyklú obchodnú činnosť považované. GRECO však usúdilo, že bez ďalších informácií o frekvencii a type poskytovaných školení, ako aj o povahe (povinné alebo nepovinné) inštrukčnej poskytovanej zo strany FIU, môže konštatovať iba to, že odporúčanie bolo splnené čiastočne.

13. Slovenské úrady uvádzajú, že v národnej rade v súčasnosti pokračuje rozprava o novom zákone o praní špinavých peňazí a financovaní terorizmu. Tento návrh zákona obsahuje novú definíciu „neobvyklej obchodnej operácie“, ktorou sa má nahradiť definícia „neobvyklých obchodných činností“ stanovená v zákone 367/2000<sup>2</sup>. Táto nová definícia „neobvyklej obchodnej operácie“ vychádza z analýzy „neobvyklých obchodných činností“ hlásených v súlade so starým zákonom a kombinuje isté rizikové faktory, ktoré by mohli naznačovať, že ide o pranie špinavých peňazí alebo financovanie teroristických trestných činov. Zároveň sa uvádza, že umožňuje povinným osobám identifikovať neobvyklé obchodné operácie bez toho, aby zločinci dostali poučenie o tom, čo je hlásené.
14. Ďalej slovenské úrady informujú o školeniach<sup>3</sup> a (pravidelných) inštrukčnej, ktoré poskytuje povinným osobám jednotka FIU/finančná polícia zodpovedná za kontrolu plnenia povinností povinných osôb, a ktoré majú podobu informácií o trendoch a typológiách prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, o spôsoboch, akými je možné neobvyklé obchodné operácie identifikovať, ale aj podobu informácií umiestnených na webovej stránke FIU (je funkčná od septembra 2007).
15. GRECO berie poskytnuté informácie na vedomie. Víta fakt, že do nového (návrhu) zákona o praní špinavých peňazí a financovaní terorizmu bola zapracovaná nová definícia „neobvyklej obchodnej operácie“, ktorá zdá sa poskytuje objektívnejšie a jasnejšie kritériá typov operácií, ktoré majú byť hlásené FIU, a víta aj školenia a inštrukčnú pre povinné osoby. Keďže však návrh zákona o praní špinavých peňazí a financovaní terorizmu zatiaľ nenadobudol účinnosť

---

<sup>2</sup> V zákone 367/2000 je „neobvyklá obchodná činnosť“ definovaná ako „právny úkon alebo iný úkon, ktorý nasvedčuje tomu, že jeho vykonaním môže dôjsť k legalizácii alebo financovaniu terorizmu“. V novom návrhu zákona je „neobvyklá obchodná operácia“ definovaná ako „obchod“:

- a) ktorý vzhľadom na svoju zložitosť, nezvyčajne vysoký objem finančných prostriedkov alebo inú svoju povahu zjavne vybočuje z bežného rámca alebo povahy určitého druhu obchodu alebo obchodu určitého klienta;
- b) ktorý vzhľadom na svoju zložitosť, nezvyčajne vysoký objem finančných prostriedkov alebo inú svoju povahu nemá žiaden zrejmy ekonomický účel alebo zrejmy zákonný účel;
- c) pri ktorom sa klient odmieta identifikovať alebo poskytnúť údaje potrebné na vykonanie starostlivosti povinnou osobou podľa § 10 až 12;
- d) pri ktorom klient odmieta poskytnúť informácie o pripravovanom obchode, alebo sa snaží poskytnúť čo najmenej informácií, alebo poskytne také informácie, ktoré môže povinná osoba veľmi ťažko alebo len s veľkými nákladmi preveriť;
- e) pri ktorom klient žiada o jeho vykonanie na základe projektu, ktorý vyvoláva pochybnosti;
- f) pri ktorom sú použité finančné prostriedky nízkej menovitej hodnoty v neprimerane vysokom objeme;
- g) s klientom, u ktorého možno predpokladať, že vzhľadom na jeho zamestnanie, postavenie alebo inú charakteristiku nie je alebo nemôže byť vlastníkom potrebných finančných prostriedkov;
- h) pri ktorom objem finančných prostriedkov, s ktorými klient disponuje, je v zjavnom nepomere k povahe alebo rozsahu jeho podnikateľskej činnosti alebo ním deklarovaným majetkovým pomerom;
- i) pri ktorom je odôvodnený predpoklad, že klientom alebo konečným užívateľom výhod je osoba, voči ktorej sú vykonávané medzinárodné sankcie podľa osobitného predpisu alebo osoba, ktorá môže byť vo vzťahu k osobe, voči ktorej sú vykonávané medzinárodné sankcie podľa osobitného predpisu;
- j) pri ktorom je odôvodnený predpoklad, že jeho predmetom je alebo má byť vec alebo služba, ktoré môžu súvisieť s vecou alebo službou, voči ktorým sú vykonávané medzinárodné sankcie podľa osobitného predpisu;
- k) pri ktorom je klient osobou z tretích krajín, ktoré nevykonávajú opatrenia v oblasti predchádzania a odhaľovania prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu zodpovedajúce opatreniam ustanoveným v tomto zákone.“

<sup>3</sup> Slovenské úrady uvádzajú, že toto vzdelávanie je poskytované predovšetkým profesijným asociáciám (t.j. Národná banka, Slovenská asociácia poisťovní, Slovenská komora audítorov, atď.), od ktorých sa očakáva, že budú školiť svojich členov.

a objektívna definícia „neobvyklej obchodnej operácie“ takto doteraz nebola zákonom stanovená, GRECO zatiaľ nemôže urobiť záver, že toto odporúčanie bolo v plnej miere splnené.

16. GRECO záverom konštatuje, že odporúčanie vi bolo splnené čiastočne.

#### **Odporúčanie vii.**

17. *GRECO odporúčalo presadiť legislatívny program týkajúci sa organizácie, fungovania a rozhodovacích procesov vo všetkých oblastiach verejnej správy, ktorý by bol v súlade s relevantnými medzinárodnými právnymi dokumentmi týkajúcimi sa korupcie a ktorý by zohľadňoval potrebu predchádzať korupcii a bojovať proti nej, a následne vytvoriť systém hodnotenia jeho účinnosti.*
18. GRECO pripomína, že toto odporúčanie sa vzťahovalo na prijatie rôznych nových zákonov a novelizácií existujúcich zákonov, ktoré boli v čase prijatia Správy z druhého kola hodnotenia v procese legislatívnej prípravy. Keďže okrem návrhu Etického kódexu, zákona o Najvyššom kontrolnom úrade a návrhu zákona o konflikte záujmov nebola poskytnutá žiadna informácia ani o zákonoch, ani o vytvorení systému alebo nástroja na zhodnotenie efektivity legislatívneho programu na predchádzanie korupcii a boj s ňou, GRECO konštatovalo, že toto odporúčanie bolo splnené čiastočne.
19. Slovenské úrady teraz uvádzajú, že Zákon o konflikte záujmov<sup>4</sup> nadobudol účinnosť v októbri 2004 a následne bol novelizovaný ústavným zákonom č. 545/2005 Z.z., ktorý nadobudol účinnosť v januári 2006. Tento zákon, ktorý sa v Hodnotiacej správe spomína, aj jeho novela teda už boli v čase prijatia Správy o plnení odporúčaní v máji 2006 účinné. GRECO o tom vtedy omylom nebolo informované.
20. Navyše, ako už bolo spomínané v Správe o plnení odporúčaní, v januári 2006 nadobudol účinnosť ústavný zákon č. 463/2005 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky v zmysle rozšírenia mandátu Najvyššieho kontrolného úradu a umožňuje mu kontrolovať aj „hospodárenie s majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, záväzkami a pohľadávkami tzv. miestnych samosprávnych celkov, právnických osôb s majetkovou účasťou štátu alebo miestnych samosprávnych celkov a právnických osôb založených miestnymi samosprávnymi celkami“.
21. Okrem toho slovenské úrady zdôrazňujú, že v januári 2004 bol reorganizovaný Policajný zbor. Táto reorganizácia mala za cieľ posilnenie a zlepšenie výkonu polície a za týmto účelom boli vytvorené špecializované útvary pre osobitné druhy trestnej činnosti. Nosnú časť Policajného zboru tvoria v súčasnosti štyri špecializované úrady: Úrad boja proti organizovanej kriminalite, Úrad justičnej a kriminálnej polície, Úrad hraničnej a cudzineckej polície a Úrad boja proti korupcii.<sup>5</sup>
22. Záverom slovenské úrady uvádzajú, že Katastrálny zákon (zákon č. 162/1995 Z.z.) bol novelizovaný zákonom č. 173/2004 Z.z., ktorý nadobudol účinnosť v apríli 2004 a zavádza tzv. „poplatok za zrýchlené konanie“, ktorý umožňuje jednoduchší a rýchlejší prístup k informáciám a k

<sup>4</sup> Úplný názov tohto zákona znie „Ústavný zákon č. 545/2005 Z.z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov.“

<sup>5</sup> Okrem korupcie sa Úrad boja proti korupcii zaoberá protiprávnym konaním členov národnej rady, vlády, prezidenta, riaditeľov štátnych inštitúcií, sudcov, prokurátorov, riaditeľov spravodajskej služby a členov Predstavenstva Národnej banky, ako aj majetkovými a závažnými ekonomickými trestnými činmi.

dokumentácii a redukuje aj možnosti poskytovania úplatkov na urýchlenie konania. V blízkej budúcnosti budú prijaté ďalšie novely Katastrálneho zákona, ktoré by mali umožniť on-line prístup ku všetkým službám Katastrálneho úradu.

23. GRECO berie poskytnuté informácie na vedomie. GRECO zaznamenalo, že všetky horeuvedené zákony a ich novely boli účinné buď v čase prijatia Hodnotiacej správy alebo Správy o plnení odporúčaní. GRECO teda pripúšťa fakt, že takmer všetky súčasti legislatívneho programu (s výnimkou zákona o etickom kódexe pre všetkých verejných činiteľov, pozri odporúčanie xi dolu) spomínané v Správe z druhého kola hodnotenia už nadobudli účinnosť. GRECO však na základe poskytnutých informácií nemôže zhodnotiť, či už bol vytvorený systém alebo nástroj na hodnotenie efektivity (častí) týchto zákonov (pri predchádzaní korupcie a v boji s ňou), alebo či – v prípade absencie takého systému alebo nástroja – bolo vykonané hodnotenie osobitných častí týchto zákonov s cieľom zistiť, či sa nimi dosiahol zamýšľaný účinok z hľadiska boja proti korupcii.
24. GRECO záverom konštatuje, že odporúčanie vii bolo splnené čiastočne.

#### **Odporúčanie x.**

25. *GRECO odporúčalo posilniť úlohy Najvyššieho kontrolného úradu a verejného ochrancu práv pri predchádzaní korupcie a v boji proti nej. Následne by mali zvýšiť informovanosť širokej verejnosti o tejto oblasti.*
26. GRECO pripomína, že uvítalo novelu zákona o verejnom ochrancovi práv, ktorou sa posilnila úloha verejného ochrancu práv, a novelu Ústavy, ktorou sa rozšíril mandát Najvyššieho kontrolného úradu (NKÚ) o právo kontrolovať tzv. samosprávne celky (t.j. miestne a regionálne úrady). Keďže ale nebola poskytnutá žiadna informácia o zvyšovaní informovanosti širokej verejnosti o tejto oblasti, mohlo konštatovať iba to, že toto odporúčanie bolo čiastočne splnené.
27. Slovenské úrady teraz uvádzajú, že informovanosť verejnosti o úlohách verejného ochrancu práv a NKÚ sa zvýšila v rôznych aspektoch. Verejný ochranca práv (ombudsman) pravidelne nabáda občanov prostredníctvom verejných médií, aby si cez jeho úrad uplatňovali svoje práva, *okrem iného* v súvislosti s neetickým alebo zjavne korupčným správaním verejných činiteľov. Okrem toho verejný ochranca predkladá národnej rade začiatkom každého roka správu o činnosti<sup>6</sup>, v ktorej uvádza svoje poznatky o dodržiavaní základných práv a slobôd fyzických a právnických osôb orgánmi verejnej správy získané zo sťažností doručených verejnosťou. Táto správa obsahuje aj návrhy a odporúčania na nápravu nedostatkov, ktoré verejný ochranca práv zistil (§ 23 zákona č. 564/2001 Z.z. o verejnom ochrancovi práv v znení novely z apríla 2006). Tieto správy sú zverejňované na webovej stránke verejného ochrancu práv ([www.vop.sk](http://www.vop.sk)).
28. NKÚ informuje verejnosť štvrťročne o výsledkoch svojej kontrolnej činnosti prostredníctvom správ zverejnených na svojej webovej stránke ([www.nku.gov.sk](http://www.nku.gov.sk)). Okrem toho organizuje pre širokú verejnosť tzv. „dni otvorených dverí“, poskytuje médiám vyhlásenia a pravidelne organizuje tlačové konferencie. Navyše najmä v súvislosti s miestnymi/regionálnymi samosprávami (na ktoré bol mandát NKÚ rozšírený novelou Ústavy, ako sa uvádza v Správe o plnení odporúčaní) riaditeľ

---

<sup>6</sup> Cieľom tejto správy je upozorniť na porušovanie základných práv a slobôd fyzických a právnických osôb, ako boli zadokumentované verejným ochrancom, analyzovať sťažnosti doručené verejnému ochrancovi, aby sa zvýšila účinnosť ochrany základných práv a slobôd fyzických a právnických osôb zo strany verejných inštitúcií, upozorniť na súčasné problémy v presadzovaní práva v oblasti ochrany základných práv a slobôd, upozorniť na nedostatky v týchto zákonoch a vo všeobecnosti predložiť verejnosti odpočet činností verejného ochrancu, ktorý by umožnil jeho prácu zhodnotiť.

NKÚ predkladá podrobné informácie o zisteniach z auditov vykonaných v regiónoch a obciach na výročnom stretnutí zástupcov týchto miestnych/regionálnych samosprávnych celkov. NKÚ vydalo aj brožúru o najčastejších nedostatkoch odhalených NKÚ počas auditov v oblasti miestnej/regionálnej samosprávy s cieľom predchádzať ich výskytu.

29. GRECO víta, že verejnosť je pravidelne informovaná o činnosti verejného ochrancu práv (ombudsmana) a Národného kontrolného úradu (NKÚ), čo malo zvýšiť a bude naďalej zvyšovať informovanosť verejnosti o posilňovaní ich pozícií.
30. GRECO záverom konštatuje, že odporúčanie x bolo splnené uspokojivo.

#### **Odporúčanie xi.**

31. *GRECO odporúčalo vypracovať etický kódex s konkrétnejšími ustanoveniami (hlavne v súvislosti s darmi a s pohybom zamestnancov zo štátnej správy do súkromných spoločností / revolving doors; súvislosť s netransparentným konaním, pozn. prekl.) a rozšíriť jeho pôsobnosť aj na verejných činiteľov vo všeobecnosti. Miestne a regionálne úrady by si mali tiež vypracovať etický kódex pre všetkých úradníkov obcí a vyšších územných celkov, ako aj pre volených verejných činiteľov miestnych samospráv. Následne by slovenské úrady mali poskytnúť školenie o etickom a protikorupčnom správaní pre všetkých verejných činiteľov.*
32. GRECO pripomína názor slovenských úradov, podľa ktorého (1) etické kódexy by nevyriešili problém korupcie (tiež preto, že by neboli v Slovenskej republike záväzné); (2) ustanovenia Etického kódexu pracovníka štátnej správy sú dostačujúce; (3) vláda by nemohla nariadiť miestnym a regionálnym úradom, aby prijali etické kódexy, vzhľadom na vysoký stupeň ich autonómie a (4) školenia zamerané na protikorupčné správanie zorganizované boli. GRECO v tejto súvislosti zdôrazňovalo, že etické kódexy môžu byť veľmi účinné pri zmene etickej klímy vo verejnej správe a majú významnú osvetovú úlohu. Konštatovalo, že odporúčanie xi nebolo splnené, keďže neboli poskytnuté žiadne informácie o konkrétnejších ustanoveniach (ktoré sa plánovali zapracovať v čase prijatia Správy z druhého kola hodnotenia) zapracovaných do Etického kódexu pracovníka štátnej správy, o vyžadovanom rozšírení pôsobnosti etického kódexu na ostatných verejných činiteľov a o zorganizovaných školeniach. Navyše GRECO nabádalo slovenské úrady, aby intenzívnejšie pôsobili na rozhodnutia miestnych a regionálnych úradov takého kódexy prijať.
33. Slovenské úrady teraz uvádzajú, že Etický kódex pracovníka štátnej správy je vykonateľný<sup>7</sup>, keďže § 53 zákona o štátnej službe (zákon č. 321/2001 Z.z.) ustanovuje, že štátny zamestnanec je povinný dodržiavať Ústavu Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony, Etický kódex pracovníka štátnej správy a iné predpisy. Ak štátny zamestnanec poruší Etický kódex pracovníka štátnej správy, môže príslušný štátny orgán na základe zákona o štátnej službe proti nemu prijať disciplinárne opatrenia. Na posilnenie dodržiavania a presadzovania Etického kódexu pracovníka štátnej správy bola v júni 2006 prijatá novela zákona o štátnej službe (zákon č. 312/2001), podľa ktorej najbližší nadriadený v každoročnom služobnom hodnotení štátneho zamestnanca zhodnotí dodržiavanie Etického kódexu pracovníka štátnej správy.
34. Slovenské úrady však uvádzajú aj to, že ak nie všetky, tak väčšina ustanovení Etického kódexu je zapracovaných do zákona o štátnej službe (zákon č. 312/2001), ktorý predstavuje vyššiu úroveň záväznosti. Podobne hoci nebol prijatý žiadny etický kódex pre zamestnancov verejného

<sup>7</sup> Napriek náznakom o opaku v informácii poskytnutej úradmi predtým, GRECO už v Správe o plnení odporúčaní (pozri poznámka pod čiarou 8) uviedlo, že sa zdá, že tento Etický kódex pracovníka štátnej správy je v podstate vykonateľný.

sektora iných, než sú štátni zamestnanci, zákon č. 552/2003 Z.z. o výkone práce vo verejnom záujme poskytuje priamo vykonateľné ustanovenia o etickom správaní (obsah ktorých je podobný ako v ustanoveniach Etického kódexu pracovníka štátnej správy) zakazujúce všetkým zamestnancom pri výkone práce vo verejnom záujme:

- zneužívať oficiálne informácie (a to aj po skončení pracovného pomeru);
- zapojiť sa do obchodného styku s verejnými inštitúciami (alebo ho sprostredkovať pre iných);
- požadovať alebo prijímať výhody a
- zneužívať výhody vyplývajúce z výkonu práce vo verejnom záujme (a to aj po skončení pracovného pomeru).

Navyše zákon zaväzuje verejných činiteľov vo vedúcich funkciách, aby do konca marca každého kalendárneho roka predložili tzv. majetkové priznanie. Záväzný charakter a vykonateľnosť zákona č. 552/2003 sú považované za účinnejšie ako etický kódex.

35. Čo sa týka miestnych/regionálnych samosprávnych celkov, slovenské úrady uvádzajú, že rôzne obce a administratívne inštitúcie na regionálnej úrovni prijali svoje etické kódexy, ktorými sa riadi správanie úradníkov na miestnej a regionálnej úrovni a v niektorých prípadoch dokonca volených zástupcov.
36. Záverom, slovenské úrady uvádzajú, že uznesením vlády č. 323 z apríla 2007 bola vytvorená pracovná skupina k aktualizácii Národného programu boja proti korupcii. Okrem aktualizácie Národného programu je jednou z priorít tejto pracovnej skupiny vytvorenie a zavádzanie „systému, na základe ktorého bude Etický kódex pracovníkov štátnej správy a zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme záväzný a vykonateľný“.
37. GRECO berie poskytnuté informácie na vedomie. Predovšetkým, GRECO znova zdôrazňuje pôvodne vyslovený názor o osvetovej hodnote etických kódexov a ich úlohe v zmene etickej klímy vo verejnej správe. Dokonca aj vtedy, ak sú etické normy zapracované do zákona, bolo by výhodnejšie doplniť tieto normy etickým kódexom, keďže kódex môže:
- poskytovať praktické rady v ľahko prístupnom jazyku aj čitateľom, ktorí nie sú nevyhnutne právnicki vzdelaní a školení;
  - poskytovať bližšie vysvetlenie príslušných právnych ustanovení a v tomto kontexte aj príklady nežiaduceho správania (ktoré bežne nie sú súčasťou zákona);
  - byť na mieru šitý osobitným kategóriám úradníkov alebo istým sektorom verejnej správy;
  - obsahovať ďalšie podrobnosti a špecifické aspekty nad rámec právnych ustanovení;
  - sa ľahšie aktualizovať a novelizovať ako legislatívne predpisy, ak je to potrebné.
- Bez ohľadu na spomínané kategorické tvrdenie slovenských úradov, že otázku je potrebné upraviť zákonom, zostáva faktom, že v súčasnosti platné ustanovenia o konflikte záujmov - aj v Etickom kódexe pracovníka štátnej správy, aj v zákone o štátnej službe (zákon č. 312/2001) – nie sú veľmi konkrétne. Z poskytnutých informácií sa zdá, že podobne možno hodnotiť ustanovenia zákona č. 552/2003 Z.z. o výkone práce vo verejnom záujme. Požiadavka vypracovať konkrétnejšie ustanovenia (hlavne v súvislosti s darmi a s pohybom zamestnancov zo štátnej správy do súkromných spoločností) tak pre štátnych zamestnancov, ako aj pre zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme je preto vo všeobecnosti stále platná.
38. Po druhé, čo sa týka zamestnancov obcí a vyšších územných celkov, ako aj volených úradníkov miestnych samospráv, GRECO víta, že (bližšie neurčený) počet týchto celkov prijal etický kódex. Avšak zo žiadnej z poskytnutých informácií nie je zrejmé, že by slovenské úrady vyvíjali snahy pri podnecovaní miestnych a regionálnych úradov, aby tak urobili. A nakoniec, GRECO nedostalo



žiadnu ďalšiu informáciu o školeniach, ktoré sa údajne uskutočnili (t.j. ako bolo uvedené pre Správu o plnení odporúčaní z druhého kola hodnotenia).

39. V zmysle horeuvedeného GRECO záverom konštatuje, že odporúčanie xi nebolo splnené.

#### **Odporúčanie xiii.**

40. *GRECO odporúčalo, aby slovenské úrady zaviedli systém, na základe ktorého by sa registrovému súdu a ostatným príslušným úradom hlásili všetky prípady uloženia zákazu podnikateľskej činnosti členovi vedenia spoločnosti trestným súdom a ktorý by umožnil zákaz účinne uplatňovať.*
41. GRECO pripomína, že vzalo na vedomie vysvetlenie podané slovenskými úradmi, že odporúčanie nebolo splnené z finančných dôvodov a že novelizáciu § 348 Trestného zákona, ktorý ustanovuje marenie výkonu akéhokoľvek rozhodnutia súdu ako trestný čin, za ktorý hrozí trest odňatia slobody až do dvoch rokov, považujú nateraz za dostačujúcu. Keďže mechanizmus uplatňovania trestu zákazu podnikateľskej činnosti, ktorého zavedenie nemusí byť podľa názoru GRECO nevyhnutne finančne náročné, stále chýbal, GRECO považovalo toto odporúčanie za nesplnené.
42. Slovenské úrady teraz uvádzajú, že nový Trestný poriadok (zákon č.301/2005 Z.z.), ktorý nadobudol účinnosť v januári 2006, zaviedol pre trestné súdy povinnosť zaslať rovnopis výroku rozsudku o uložení trestu zákazu podnikateľskej činnosti registrovému súdu, Živnostenskému registru a - v prípade potreby – profesijnej komore/asociácii (§ 436, odsek 1, písmeno e Trestného poriadku). Okrem toho boli predložené návrhy novelizácie Obchodného zákonníka (zákon č. 513/1991) a zákona o Obchodnom registri (zákon č. 530/2003), v ktorých sa *okrem iného* vyžaduje, aby registrový súd overil, či vedenie spoločnosti nemá trestným súdom uložený trest zákazu podnikateľskej činnosti zakaždým, keď sa do Obchodného registra vkladajú informácie (t.j. aj vtedy, keď sa informácia v registri aktualizuje) a nielen vtedy, keď sa žiada o podnikateľské oprávnenie, alebo keď sa zakladá nová spoločnosť. Hoci boli novely Obchodného zákonníka (zákon č. 513/1991) a zákona o Obchodnom registri (zákon č. 530/2003) prijaté, ako sa predpokladalo, a nadobudli účinnosť v januári 2008, toto konkrétne ustanovenie bolo národnou radou zrušené s odôvodnením, že by predstavovalo pre registrové súdy zbytočnú administratívnu záťaž.
43. GRECO berie poskytnuté informácie na vedomie. Zaznamenalo, že novela Trestného poriadku nadobudla účinnosť už v čase prijatia Správy o plnení odporúčaní. GRECO pripúšťa, že napriek predošlému tvrdeniu slovenských úradov, že splnenie tohto odporúčania považujú za príliš finančne náročné, vynaložili ďalšie úsilie, aby bolo toto odporúčanie splnené, a verí, že to umožní registrovému súdu účinne uplatňovať odmietnutie vykonania zápisu.
44. GRECO záverom konštatuje, že odporúčanie xiii bolo splnené uspokojivo.

#### **Odporúčanie xiv.**

45. *GRECO odporúčalo slovenským úradom zaistiť, aby boli existujúce trestnoprávne ustanovenia (akým je § 125 Trestného zákona) v najväčšej možnej miere využívané v súvislosti s nepravdivými tvrdeniami v účtovných dokumentoch a registroch spoločností. Mala by byť vypracovaná metodológia / pokyny usmerňujúce účtovníkov a daňových inšpektorov pri odhaľovaní skrytých úplatkov a títo by mali byť osobitne protikorupčne školení.*

46. GRECO pripomína, že toto odporúčanie považovalo za čiastočne splnené. Uvítalo novelizáciu ustanovení o účtovných trestných činoch v Trestnom zákone a následne uskutočnené školenia o týchto nových ustanoveniach pre sudcov, prokurátorov a políciu, ktoré – aj keď je ťažké zhodnotiť, či zaistilo použitie týchto ustanovení „v najväčšej možnej miere“ – prinajmenšom ich použitie uľahčilo. Keďže však nebola poskytnutá žiadna informácia ani o školeniach pre účtovníkov a daňových inšpektorov, ani o metodológii alebo pokynoch vypracovaných pre nich, GRECO nemohlo konštatovať, že toto odporúčanie bolo úplne splnené.
47. Slovenské úrady uvádzajú, že daňoví inšpektori a ostatní príslušní úradníci dostali kópie slovenského prekladu Príručky OECD o podplácaní pre daňových kontrolórov (OECD Bribery Awareness Handbook for Tax Examiners). Navyše boli kópie tejto príručky poskytnuté Slovenskej komore certifikovaných účtovníkov, ktorá je sama zodpovedná za vzdelávanie svojich členov.<sup>8</sup> Okrem toho boli vypracované dva rôzne súbory pokynov o korupcii a o hlásení neobvyklých obchodných operácií (pranie špinavých peňazí) pre členov Slovenskej komory audítorov a boli uverejnené na webovej stránke Komory ([www.skau.sk](http://www.skau.sk)).<sup>9</sup>
48. Okrem toho úrady Slovenskej republiky uvádzajú rôzne opatrenia prijaté správcami daní na predchádzanie korupcii a pre boj s ňou vrátane vydania interných predpisov<sup>10</sup>, ktoré stanovujú presné postupy pri výkone tzv. rizikových činností (t.j. činností, s ktorými je spojená vysoká miera voľnosti v konaní alebo subjektivity v rozhodovacom procese) pracovníkmi daňových úradov, a vydania Príručky pre prevenciu korupcie.
49. Čo sa týka vzdelávania, slovenské úrady uvádzajú, že otázkam relevantným vo vzťahu ku korupcii, ako aj školeniam k Trestnému zákonu a Trestnému poriadku je venovaný priestor v rámci základného vzdelávania organizovaného pre novo prijatých pracovníkov. Manažéri Daňového riaditeľstva sa zúčastňujú doplnkových vzdelávacích kurzov a ostatní zamestnanci – hlavne daňoví kontrolóri, tzv. „exekútori“ (osoby zodpovedné za vymáhanie daňových dlhov) a „odborní zamestnanci pre správu daní“ (účtovníci) – absolvujú viac špecifických technických kurzov, ktorých súčasťou sú školenia zamerané na spôsoby odhaľovania podplácania v daňových dokumentoch a na korupciu vo všeobecnosti. Okrem toho v júni 2007 boli zorganizované špecializované kurzy pre členov Slovenskej komory audítorov vrátane kurzov na tému prania špinavých peňazí a korupcie zahraničných úradníkov. Ďalšie štyri semináre o prevencii prania špinavých peňazí a identifikovaní korupcie sa uskutočnia v roku 2008 v rámci pravidelného školenia audítorov.
50. A nakoniec, vo vzťahu k prvej časti odporúčania na ilustráciu rozsahu využívania existujúcich trestnoprávných ustanovení v súvislosti s nepravdivými údajmi v účtovných dokladoch a v súvislosti s registráciou spoločností, slovenské úrady uvádzajú, že v roku 2006 bolo vyšetrovaných 90 osôb, 36 osôb bolo trestne stíhaných a 7 osôb bolo odsúdených na základe § 259 Trestného zákona o skresľovaní údajov hospodárskej a obchodnej evidencie.
51. GRECO berie poskytnuté informácie na vedomie. V súvislosti s metodológiou a/alebo pokynmi GRECO víta, že daňoví úradníci a Slovenská komora certifikovaných účtovníkov dostali

<sup>8</sup> Je však potrebné uviesť si, že účtovnícka profesia nie je regulovaná a členstvo v tejto komore nie je povinné.

<sup>9</sup> Tieto pokyny boli: VAS 2/2005 „Povinnosť audítora hlásiť v súlade s Trestným zákonom podozrenie na korupciu“ a ETIKA 2/2006 „Povinnosť audítora hlásiť neobvyklé obchodné operácie“.

<sup>10</sup> K týmto predpisom patria „Nariadenie o spoločnom postupe v súvislosti s podozrením na zneužívanie právomoci, marenie plnenia úloh a korupciu zamestnancov daňových úradov“, ktoré nadobudlo účinnosť v auguste 2006, Protikorupčný program Daňového riaditeľstva, ktorý nadobudol účinnosť v januári 2007, a Príručka Protikorupčného programu Daňového riaditeľstva, ktorá nadobudla účinnosť v júli 2007.

slovenskú verziu Príručky OECD o podplácaní pre daňových kontrolórov, ako aj pokyny vydané Slovenskou komorou audítorov pre jej členov. Čo sa týka vzdelávania, GRECO vyjadruje slovenským úradom pochvalu za to, čo sa ukazuje byť koordinovaným programom vzdelávania a informovanosti o prevencii korupcie v rámci správy daní. Hoci v tomto ohľade sa odporúčanie vzťahuje viac špecificky na vzdelávanie o externej korupcii a o spôsoboch, ktorými daňoví kontrolóri zisťujú zastierané úplatky v daňových dokumentoch, o čom bolo špecificky poskytnutých málo informácií, GRECO predpokladá, že to bolo obsiahnuté v pravidelných vzdelávacích programoch pre daňových kontrolórov, a verí, že školenia o internej korupcii zvýšia informovanosť daňových inšpektorov aj o externej korupcii (ktorá bola nepochybne tiež súčasťou vydaných pokynov).

52. GRECO záverom konštatuje, že odporúčanie xiv bolo splnené uspokojivo.

#### **Odporúčanie xvi.**

53. *GRECO odporúčalo, aby bol prijatý zákon ustanovujúci zodpovednosť právnických osôb v súlade s Článkom 18 a 19 Trestnoprávneho dohovoru o korupcii a aby bolo k novej legislatívnej úprave uskutočnené školenie s cieľom jej efektívneho využívania.*
54. GRECO pripomína, že slovenské právo pozná iba zodpovednosť právnických osôb v zmysle správneho práva za „nekalú súťaž“ (ktorá zahŕňa podplácanie, ale nie pranie špinavých peňazí alebo nepriamu korupciu) a občianskoprávnu zodpovednosť právnických osôb za škodu vzniknutú ako dôsledok porušenia zákona. Právnickým osobám nie je možné za korupciu, pranie špinavých peňazí a/alebo nepriamu korupciu uložiť žiadne iné sankcie než náhradu škody spôsobenú týmito trestnými činmi alebo náhradu za ušlý zisk. V Správe o plnení odporúčaní z druhého kola hodnotenia GRECO vzalo *okrem iného* na vedomie informáciu poskytnutú slovenskými úradmi o návrhu zákona ustanovujúceho trestnoprávnu zodpovednosť právnických osôb, ktorý bol prijatý vládou v marci 2006. Keďže tento návrh ešte nenadobudol účinnosť (a pochopiteľne školenie by sa uskutočnilo iba v prípade, že by nový zákon nadobudol účinnosť) GRECO mohlo konštatovať, že toto odporúčanie bolo splnené iba čiastočne.
55. Slovenské úrady uvádzajú, že kvôli neočakávaným predčasným parlamentným voľbám neprebehla v (predošlej) národnej rade počas volebného obdobia rozprava k nemu. Minister spravodlivosti sa teraz rozhodol spojiť tento legislatívny projekt s návrhom zákona novelizujúcim Trestný zákon a Trestný poriadok v rôznych iných aspektoch. Očakáva sa, že k týmto navrhovaným novelám obsahujúcim aj nové ustanovenia o trestnoprávnej zodpovednosti právnických osôb prebehne rozprava v národnej rade v roku 2008. Keď bude trestnoprávna zodpovednosť uzákonená, príslušní ľudia z praxe absolvujú školenia.
56. GRECO berie novo poskytnuté informácie na vedomie. Keďže trestnoprávna – alebo akákoľvek iná – zodpovednosť právnických osôb za korupčné trestné činy, pranie špinavých peňazí a nepriamu korupciu nebola uzákonená a nenadobudla účinnosť, neboli ustanovené ani adekvátne a odradzujúce sankcie pre právnické osoby (a vzdelávanie pochopiteľne nebolo zorganizované), GRECO nemôže konštatovať, že požiadavky Článkov 18 a 19 Trestnoprávneho dohovoru o korupcii (ETS 173) sú v súčasnosti splnené.
57. GRECO záverom konštatuje, že odporúčanie xvi bolo splnené čiastočne.

## **Odporúčanie xvii.**

58. *GRECO odporúčalo, aby slovenské úrady realizovali a pravidelne opakovali komplexný program špecializovaného odborného vzdelávania sudcov, prokurátorov a polície zameraný na účinné a primerané využívanie zákonov trestného a správneho práva, ktoré sa týkajú prania špinavých peňazí, účtovných trestných činov a využívania právnických osôb na zakrývanie korupčných aktivít.*
59. GRECO pripomína, že považovalo toto odporúčanie za čiastočne splnené. Hoci slovenské úrady informovali o rôznych vzdelávacích programoch a seminároch zameraných na nový Trestný zákon (zákon č. 300/2005 Z.z.), Trestný poriadok (zákon č. 301/2005 Z.z.), justičnú spoluprácu v trestných veciach a aplikáciu práva EÚ, bez ďalších informácií GRECO nebolo v stave zhodnotiť, či tieto školenia skutočne obsahujú témy uvedené v odporúčaní a nie sú iba jednorazové (ale budú sa pravidelne opakovať), ako sa to v odporúčaní vyžaduje.
60. Slovenské úrady teraz uvádzajú, že Justičná akadémia zorganizovala šesť špecializovaných seminárov pre 240 účastníkov – sudcov Špeciálneho súdu, prokurátorov Úradu špeciálneho prokurátora a policajtov Úradu boja proti korupcii a finančnej polície v rámci projektu „Priebežná podpora boja proti korupcii“, ktorý bol financovaný Európskou komisiou. V rámci tohto projektu boli uskutočnené študijné návštevy na pracoviskách boja proti korupcii v Európe. Okrem toho všetkých 240 účastníkov projektu bolo školených nielen o nových trestnoprávných ustanoveniach v Slovenskej republike, ale aj o relevantnej európskej legislatíve, keďže rámcové rozhodnutia EÚ majú značný dopad na domácu legislatívu.
61. Okrem toho v septembri 2007 zorganizovala Policajná akadémia v spolupráci s Úradom boja proti korupcii vzdelávací seminár pre policajtov a prokurátorov na tému „Korupcia a finančná kriminalita“, v ktorého obsahu bola aj téma pranie špinavých peňazí. Tento kurz sa uskutočnil ako súčasť Európskej policajnej akadémie (CEPOL kurz č. 33/2007).
62. GRECO berie poskytnuté informácie na vedomie. Hoci je na základe týchto informácií ťažké zhodnotiť, či sa uskutočňuje „komplexný a pravidelne opakovaný program špecializovaného odborného vzdelávania“ takej povahy a obsahu, ako to bolo ustanovené v odporúčaní, GRECO pripúšťa – na základe súčasných informácií, ako aj tých, ktoré boli poskytnuté pre Správu o plnení odporúčaní z druhého kola hodnotenia – že boli uskutočnené a stále sa uskutočňujú rôzne vzdelávacie aktivity a že v kontexte týchto vzdelávacích aktivít zameraných *okrem iného* na pranie špinavých peňazí a korupciu sa venuje pozornosť aj účtovným trestným činom a využívaniu právnických osôb na zakrývanie korupcie.
63. GRECO záverom konštatuje, že odporúčanie xvii bolo riešené uspokojivým spôsobom.

## **III. ZÁVER**

64. Ako dodatok k záverom obsiahnutým v Správe o plnení odporúčaní z druhého kola hodnotenia Slovenskej republiky v zmysle horeuvedeného GRECO záverom konštatuje, že odporúčania i, x a xiv boli splnené uspokojivo a odporúčania xiii a xvii boli riešené uspokojivým spôsobom. Odporúčania vi, vii a xvi zostávajú splnené čiastočne a odporúčanie xi splnené nebolo.
65. Prijatím tohto Dodatku k Správe o plnení odporúčaní z druhého kola hodnotenia GRECO záverom konštatuje, že z 18 odporúčaní adresovaných Slovenskej republike je v súčasnosti uspokojivo splnených alebo uspokojivo riešených 14. Čo sa týka nesplnených alebo čiastočne

splnených odporúčaní, GRECO veľmi ľutuje, že zodpovednosť právnických osôb za korupciu, pranie špinavých peňazí a nepriamu korupciu stále nebola ustanovená, a nabáda slovenské úrady, aby dôrazne presadzovali tento legislatívny projekt. Navyše nie je šťastné, že napriek tomu, že slovenské úrady trvali na potrebe regulovať konflikt záujmov a iné etické otázky verejných činiteľov zákonom (radšej ako v etickom kódexe), ustanovenia týkajúce sa tejto otázky zostávajú vágne. GRECO preto striktne trvá na tom, aby slovenské úrady prijali ďalšie opatrenia v záujme prijatia viac špecifických predpisov týkajúcich sa tejto otázky pre všetkých verejných činiteľov, hlavne vo vzťahu k darom a k pohybu zamestnancov zo štátnej správy do súkromných spoločností - revolving doors tak, ako to vyžaduje odporúčanie, či to už bude ošetrené zákonom alebo v etickom kódexe (najlepšie oboma)<sup>11</sup>. V tejto súvislosti by sa mohli slovenské úrady inšpirovať z Odporúčania Rady Európy č. R (2000) 10 o etickom kódexe verejných činiteľov, zo vzorového kódexu správania pre verejných činiteľov, ktorý je jeho dodatkom, a z dôvodovej správy. Slovenské úrady by mohli v príhodnej dobe referovať o ďalšom postupe vo vzťahu k nesplneným odporúčaniam.

66. Prijatím tohto Dodatku k Správe o plnení odporúčaní sa uzatvára proces druhého kola hodnotenia plnenia odporúčaní vo vzťahu k Slovenskej republike.
67. Záverom GRECO nabáda slovenské úrady, aby čo najskôr schválili publikovanie Dodatku, aby bol preložený do národného jazyka a jeho preklad zverejnený.

---

<sup>11</sup> Ako bolo uvedené v odseku 38 hore, GRECO stále zastáva názor, že by bolo užitočné doplniť akékoľvek zákonné ustanovenie o konflikte záujmov etickým kódexom.