Schválené: 21. júna 2019
Uverejnené: 22. augusta 2019

Verejné
GrecoEval5Rep(2018)9

PIATE KOLO HODNOTENIA

Prevencia korupcie a podpora integrity v ústredných orgánoch štátnej správy (vo vysokých výkonných funkciách) a v orgánoch presadzovania práva

HODNOTIACA SPRÁVA

SLOVENSKÁ REPUBLIKA



Prijala skupina GRECO
na svojom 83. plenárnom zasadnutí (Štrasburg, 17.-21. júna 2019)

1999 · 2019
GRECO
Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption
1949 · 2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

OBSAH

I. ZHRNUTIE 4

II. ÚVOD A METODIKA 5

III. KONTEXT 6

IV. PREVENCIA KORUPCIE V ÚSTREDNÝCH ORGÁNOCH ŠTÁTNEJ SPRÁVY (VO VYSOKÝCH VÝKONNÝCH FUNKCIÁCH) 8

Systém ústredných orgánov štátnej správy a vysoké výkonné funkcie 8

Systém ústredných orgánov štátnej správy 8

Štatút a odmeňovanie osôb vo vysokých výkonných funkciách 14

Antikorupčná politika a politika na podporu integrity, regulačný a inštitucionálny rámec 15

Právny rámec/etické princípy a pravidlá správania 16

Inštitucionálny rámec 18

Informovanosť 19

Transparentnosť a dohľad nad výkonnými činnosťami ústredných orgánov štátnej správy 20

Prístup k informáciám 20

Transparentnosť legislatívneho procesu 21

Tretie strany a lobisti 21

Kontrolné mechanizmy 22

Konflikt záujmov 24

Nezlučiteľnosť, externé aktivity, majetok a majetkové práva 25

Zmluvy so štátnymi orgánmi 27

Dary 27

Zneužívanie verejných zdrojov 29

Zneužívanie dôverných informácií 29

Obmedzenia po skončení výkonu verejnej funkcie 29

Priznanie majetku, príjmov, záväzkov, majetku a majetkových práv 31

Požiadavky na priznanie 31

Mechanizmy preskúmavania 32

Zodpovednosť a mechanizmy presadzovania 35

Trestné konanie a imunita 35

Mechanizmy iného než trestnoprávneho presadzovania 36

V. PREVENCIA KORUPCIE V ORGÁNOCH PRESADZOVANIA PRÁVA 38

Organizácia a zodpovednosť orgánov presadzovania práva/policajných orgánov 38

Prehľad rôznych orgánov na presadzovanie práva 38

Organizácia a zodpovednosť vybraných orgánov presadzovania práva 38

Prístup k informáciám 39

Dôvera verejnosti v orgány presadzovania práva 39

Odborové zväzy a profesijné organizácie 39

Politika boja proti korupcii a podpory integrity 40

Stratégia boja proti korupcii a jej vykonávanie 40

Etické zásady 41

Opatrenia riadenia rizík pre oblasti náchylné na korupciu 42

Prístup k utajeným operáciám a styk s informátormi a svedkami 42
Poradenstvo, odborná príprava a informovanosť 43

Prijatie do služby, kariéra a podmienky služby **44**

Menovací postup 44
Hodnotenie výkonnosti a povýšenie do vyššej hodnosti 47
Rotácia 48
Skončenie služobného pomeru a prepustenie zo služby 48
Platy, prídavky a príplatky 48

Konflikt záujmov **49**

Zákaz alebo obmedzenie určitých činností **49**

Nezlučiteľnosť externých činností 49
Dary 50
Kontakty s tretími stranami, dôverné informácie 51
Obmedzenia po skončení výkonu funkcie 51

Priznanie majetku, príjmov, záväzkov a majetkových práv **51**

Požiadavky na priznanie 51
Mechanizmy preskúmavania 52

Dohľad a presadzovanie **53**

Vnútorný dohľad a kontrola 53
Vonkajší dohľad a kontrola 54
Systém sťažností 54

Povinnosť oznámiť protispoločenskú činnosť a ochrana oznamovateľov **55**

Oznamovacia povinnosť 55
Ochrana oznamovateľov protispoločenskej činnosti 55

Konanie na presadzovanie a sankcie **57**

Disciplinárne a správne konanie 57
Priestupky, trestné konanie a imunita 57

VI. ODPORÚČANIA A NÁSLEDNÉ KROKY ***58***

I. ZHRNUTIE

1. V správe sa hodnotí efektívnosť rámca, ktorý je vytvorený v Slovenskej republike na prevenciu korupcie osôb vo vysokých výkonných funkciách (ministrov, vysokopostavených predstaviteľov vládnych orgánov a politických poradcov) a príslušníkov Policajného zboru. Zameriava sa na podporu prebiehajúcich úvah a opatrení prijímaných, najmä po vražde investigatívneho novinára Jána Kuciaka, na zvýšenie transparentnosti, integrity a zodpovednosti vo verejnom živote. S týmto cieľom správa bližšie osvetľuje viaceré oblasti, kde by sa mala zlepšiť prevencia korupcie, aby sa stala komplexnejšia a účinnejšia.

2. V roku 2017 bol na Úrade vlády SR zriadený Odbor prevencie korupcie, ktorého úlohou je navrhovať a koordinovať protikorupčné úsilie štátu. Odbor vypracoval Protikorupčnú politiku, ktorú nedávno schválila vláda ako rámec pre budúce odvetvové opatrenia, vrátane opatrení na úrovni ústredných orgánov štátnej správy a polície.

3. Pokiaľ ide o osoby vo vysokých výkonných funkciách, v súlade s Protikorupčnou politikou by mal byť na základe posúdenia rizík prijatý operačný akčný plán zameraný na riziká, ktoré sú špecifické pre činnosť ústredných orgánov štátnej správy. Navyše, keďže neexistuje kódex správania poskytujúci usmernenie o povinnostiach vzťahujúcich sa najmä na ministrov, štátnych tajomníkov a poradcov, je všeobecne nejasné, ktoré pravidlá integrity sa majú v danom prípade uplatňovať. Pri štátnych tajomníkoch a poradcoch by formálna previerka integrity mala byť súčasťou ich výberu do funkcie. Celkovo by sa mala zvýšiť transparentnosť viacerých kľúčových oblastí ako spôsob zlepšenia prevencie korupcie, reálnej aj vnímanej. Jednu z týchto oblastí, ktorá by sa mala regulovať, predstavujú kontakty predstaviteľov ústredných orgánov štátnej správy s lobistami/tretími stranami, ktoré sa snažia o ovplyvnenie procesu verejného rozhodovania; mali by sa napríklad poskytovať informácie o účastníkoch stretnutí a predmete diskusie. Okrem toho by sa mali prijať prísnejšie pravidlá oznamovania darov, ktoré dostanú predstavitelia vládnych orgánov. Pri vyhláseniach o záujmoch ministrov a štátnych tajomníkov by sa mala znížiť prahová hodnota majetku, ktorý sa má priznať, malo by sa zverejniť viac informácií, a pri každom riziku konfliktu záujmov medzi ročnými vyhláseniami o záujmoch by sa mali podávať vyhlásenia ad hoc.

4. Pokiaľ ide o Policajný zbor, potrebné je okamžite prijať operačný plán boja proti korupcii v polícii, založený na konzistentnom mechanizme riadenia rizík umožňujúcom identifikovať potenciálne rizikové oblasti a novovznikajúce trendy. Je pozitívne, že polícia už má svoj kódex správania, ale ak má kódex skutočne slúžiť ako praktický nástroj a ako referenčný materiál pri odbornej príprave namiesto zoznamu zásad, akým je v súčasnosti, a ak má zahŕňať všetky otázky súvisiace s integritou, mal by sa zrevidovať a doplniť o výkladovú príručku. Boli prijaté nové pravidlá na zvýšenie transparentnosti menovania prezidenta policajného zboru, ale bolo by užitočné ich pravidelne preskúmavať. Mali by sa posilniť aj bezpečnostné previerky, ktoré by sa mali robiť v pravidelných intervaloch v závislosti od miery vystavenia korupčným rizikám. Mali by sa prijať aj pravidlá na zníženie rizika konfliktu záujmov osôb, ktoré z polície prejdú pracovať do iného sektora. Systém kontroly vyhlásení o záujmoch by sa mal posilniť tým, že sa zabezpečí účinná kontrola mimo hierarchie riadenia. Malo by sa viac urobiť aj na zaručenie riadneho vyšetrenia zneužitia právomoci verejného činiteľa políciou s primeranou mierou transparentnosti. A napokon by sa mali urobiť kroky potrebné na to, aby ochrana oznamovateľov protispoločenskej činnosti bola v praxi plne účinná.

II. ÚVOD A METODIKA

5. Slovenská republika sa stala členom GRECO v roku 1999 a bola hodnotená v rámci prvého (v septembri 2000), druhého (v septembri 2002), tretieho (v marci 2008) a štvrtého (v apríli 2013) kola hodnotenia GRECO. Príslušné hodnotiace správy ako aj následné správy o plnení odporúčaní sú dostupné na domovskej stránke GRECO (www.coe.int/greco). Súčasné piate kolo hodnotení bolo spustené 1. januára 2017.[1]

6. Cieľom tejto správy je vyhodnotiť účinnosť opatrení, ktoré prijali orgány Slovenskej republiky na prevenciu korupcie a podporu integrity ústredných orgánov štátnej správy (vysokých predstaviteľov orgánov výkonnej moci) a orgánov presadzovania práva. Správa obsahuje kritickú analýzu situácie s ohľadom na úsilie vynaložené dotknutými aktérmi a na dosiahnuté výsledky. Identifikuje zistené nedostatky a navrhuje odporúčania na zlepšenie. V súlade s praxou GRECO sú odporúčania adresované prostredníctvom vedúceho delegácie GRECO orgánom Slovenskej republiky, ktoré určia národné inštitúcie/orgány zodpovedné za prijatie potrebných opatrení. Do 18 mesiacov od prijatia tejto správy Slovenská republika predloží správu o opatreniach prijatých v reakcii na odporúčania GRECO.

7. Pri príprave tejto správy hodnotiaci tím GRECO (ďalej len „GET“) vychádzal z návštevy na mieste uskutočnenej v Slovenskej republike v dňoch 12. až 16. novembra 2018 a z odpovedí Slovenskej republiky na Hodnotiaci dotazník ako aj z ďalších informácií, vrátane informácií od zástupcov občianskej spoločnosti. Členmi GET-u boli pán Antonios BALTAS, nezávislý právnik pri *Areios Pagos* (Najvyšší grécky súd), osobitný poradca, Generálny sekretariát pre boj proti korupcii, Ministerstvo spravodlivosti (Grécko), pani Maria Lodovica DE CARO, zástupkyňa prefekta, Odbor politiky ľudských zdrojov, Oddelenie pre prevenciu korupcie a transparentnosť, Ministerstvo vnútra (Taliansko), pán Flemming DENKER, bývalý zástupca štátneho prokurátora, Štátna prokuratúra pre závažnú hospodársku a medzinárodnú kriminalitu (Dánsko) a pani Helena KLIMA LIŠUCHOVÁ, riaditeľka, Odbor medzinárodnej spolupráce a EÚ, Ministerstvo spravodlivosti (Česká republika). Podporu GET poskytoval pán Gerald DUNN zo sekretariátu GRECO.

8. GET viedol rozhovory so zástupcami Úradu prezidenta SR, Ministerstva spravodlivosti SR, Ministerstva vnútra SR, Ministerstva financií SR, Úradu vlády SR vrátane Odboru prevencie korupcie a Sekcie štátnej služby a verejnej služby, Rady pre štátnu službu, Národného kontrolného úradu, Policajného zboru vrátane Úradu hraničnej a cudzineckej polície, Národnej kriminálnej agentúry (NAKA), Kriminálneho úradu finančnej správy, Policajnej akadémie, Úradu špeciálnej prokuratúry, Parlamentného výboru pre nezlučiteľnosť funkcií, Kancelárie verejnej ochrankyne práv, Slovenského národného strediska pre ľudské práva, policajných odborov, novinárov, akademickej obce a mimovládnych organizácií.

[1] Viac informácií o metodike obsahuje Hodnotiaci dotazník, ktorý je dostupný na webovom sídle GRECO.

III. KONTEXT

9. Slovenská republika je členom GRECO od roku 1999 a bola podrobená štyrom kolám hodnotenia zameraným na rôzne témy súvisiace s prevenciou a potláčaním korupcie. Ku koncu procesu posudzovania plnenia boli úplne splnené všetky odporúčania prvého kola hodnotenia, 75 % odporúčaní druhého kola hodnotenia a 80 % odporúčaní tretieho kola. Proces posudzovania plnenia v rámci štvrtého kola hodnotenia, ktoré sa vzťahuje na poslancov, sudcov a prokurátorov, ešte stále prebieha, a podľa poslednej správy o plnení odporúčaní z 22. marca 2019 bolo úplne splnených iba niečo menej ako 45 % odporúčaní (35 % bolo splnených čiastočne a 20 % nebolo splnených). Táto skutočnosť je relevantná aj pre súčasné kolo hodnotenia, pretože niektoré právne predpisy sa uplatňujú celoplošne a vzťahujú sa aj na osoby vo vysokých výkonných funkciách a orgány presadzovania práva.

10. Podľa indexu vnímania korupcie, ktorý zverejnila Transparency International, Slovenská republika klesla v roku 2018 na 57. miesto spomedzi 180 štátov oproti 54. miestu v rokoch 2017 a 2016 a 50. miestu v roku 2015. Podľa prieskumu Eurobarometra v roku 2017 korupciu vnímalo ako veľmi rozšírenú 85 % Slovákov v porovnaní s priemerom Európskej únie na úrovni 68 %.

11. Obdobie uplynulého poldruha roka poznačila vražda investigatívneho novinára Jána Kuciaka a jeho partnerky Martiny Kušnírovej, ku ktorej došlo 21. februára 2018. Ján Kuciak skúmal väzby medzi rozsiahlou zločineckou sieťou, niektorými podnikateľskými kruhmi a politikmi, najmä v súvislosti s daňovými únikmi a zneužívaním finančných prostriedkov EÚ.[2] Vražda pôsobila ako katalyzátor masových demonštrácií, ktorých účastníci sa dovolávali dôkladného nezávislého vyšetrenia Kuciakovej vraždy, a všeobecnejšie vyjadrovali znepokojenie nad vnímanou úrovňou korupcie politikov, najmä v ústredných orgánoch štátnej správy, a korupciou vysokých policajných funkcionárov.[3] Pod tlakom pokračujúcich demonštrácií odstúpil 12. marca 2018 minister vnútra, 15. marca 2018 predseda vlády a 17. apríla 2018 policajný prezident.

12. Vo veci vyšetrovania vraždy Jána Kuciaka bolo v septembri 2018 vznesené obvinenie za jeho vraždu proti štyrom osobám, medzi ktorými bol aj bývalý príslušník polície.[4] 8. marca 2019 bol z objednávky Kuciakovej vraždy[5] obvinený jeden z najvplyvnejších podnikateľov v krajine, ktorý už figuroval vo viacerých prípadoch podvodu a korupcie.[6] V čase prijatia tejto správy vyšetrovanie ešte prebiehalo. Celkovo táto vražda vyvolala rad otázok, vrátane možnej blízkosti niektorých predstaviteľov ústredných orgánov štátnej správy ku skorumpovaným podnikateľom alebo zločineckým sieťam, neoznamovania kontaktov medzi ministrami a

[2] https://www.bbc.com/news/world-europe-43226567

[3] https://spectator.sme.sk/c/20777059/enough-of-fico-thousands-of-people-shouted-at-gatherings-across-slovakia.html

[4] https://spectator.sme.sk/c/20926821/the-murder-of-jan-kuciak-was-ordered-by-a-woman-the-price-for-his-head-was-70000.html

[5] https://spectator.sme.sk/c/20940249/controversial-businessman-kocner-charged-in-five-star-residence-case.html; https://spectator.sme.sk/c/20856952/marian-kocner-and-pavol-rusko-released.html

[6] https://spectator.sme.sk/c/22074905/kuciak-kusnirova-murder-kocner-charges.html?ref=av-right

tretími stranami, vnímanej politizácie policajných vyšetrovaní, možnosti únikov dôverných informácií z polície a nedostatočného preverovania integrity politických poradcov.

13. Vražda investigatívneho novinára viedla k prešetrovaniu aj v zahraničí. V tejto súvislosti Európsky parlament prijal 28. marca 2019 uznesenie o stave právneho štátu a boji proti korupcii v EÚ so zameraním na dve krajiny vrátane Slovenska.[7] Navyše, v rokoch 2008 a 2015 zmizli dvaja ďalší investigatívni novinári, ktorí písali o organizovanom zločine a o energetickom sektore; ich osud nie je dodnes známy.[8]

14. Objavili sa mnohé ďalšie prípady korupcie a tvrdenia o korupcii týkajúce sa najmä osôb vo vysokých výkonných funkciách a predstaviteľov polície. Rozsiahlym prípadom korupcie politikov, vrátane členov vlády a vysokých štátnych úradníkov, je tzv. prípad Gorila z roku 2011. Týka sa údajného spisu Slovenskej informačnej služby (SIS), ktorý v roku 2011 unikol na internet, obsahujúceho rozhovory rôznych politikov, vrátane predstaviteľov ústredných orgánov štátneho správy, so šéfom veľkej finančnej skupiny na tému úplatkov a korupcie. Tento prípad stále víri hladinu, pretože trestné konanie ešte nebolo ukončené.[9] Do dnešného dňa nebol v prípade nikto odsúdený. V súvislosti s iným prípadom tisíce účastníkov viacerých demonštrácií volali v roku 2017 po odstúpení vtedajšieho ministra vnútra pre jeho podnikateľské väzby s realitným podnikateľom, ktorý bol v tom čase podozrivý – a medzičasom odsúdený[10] – za daňové podvody,[11] a pre obavy, že minister by sa mohol pokúsiť ovplyvniť vyšetrovanie a trestné stíhanie.

15. Slovensko údajne vykazuje najvyššiu mieru nezrovnalostí a zistených podvodov pri využívaní finančných prostriedkov EÚ spomedzi všetkých členských štátov EÚ.[12] Napríklad dvaja bývalí ministri boli právoplatne odsúdení za úmyselné nerešpektovanie pravidiel uverejňovania výziev na projekty financované z finančných prostriedkov EÚ (pozri bod 146).[13] V inom prípade z roku 2017 podal demisiu vtedajší minister školstva pre podozrenie z úplatkárstva na ministerstve v súvislosti s prideľovaním finančných prostriedkov EÚ na výskum a vývoj, keď sa prostredníctvom netransparentných postupov tieto prostriedky prideľovali organizáciám, ktoré nevyvíjali žiadne aktivity v oblasti výskumu alebo vzdelávania. Výsledkom bolo odstúpenie ministra a zrušenie pridelených finančných prostriedkov.

16. Vyššie opísané prípady veľkého rozsahu, do ktorých boli zapojení politici, poukazujú aj na istú účasť policajných funkcionárov, napríklad prostredníctvom ovplyvňovania na najvyššej úrovni, prepojenia na podnikateľské kruhy alebo úniku citlivých informácií. Vyskytujú sa však aj správy o korupcii, ktorá sa v niektorých prípadoch priamo týka policajných funkcionárov.[14]

---

[7] http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0328_EN.html?redirect

[8] https://spectator.sme.sk/c/20782073/meps-call-for-investigation-into-the-disappearance-of-journalists.html

[9] https://spectator.sme.sk/c/22002121/qa-the-gorilla-case.html; https://spectator.sme.sk/c/22025871/special-prosecutor-now-wants-the-original-gorilla-recording.html

[10] https://spectator.sme.sk/c/22074757/ladislav-basternak-tax-fraud-verdict.html

[11] https://www.reuters.com/article/us-slovakia-politics-corruption/thousands-of-slovaks-protest-corruption-demand-ouster-of-pm-ficos-ally-idUSKBN17K27Z

[12] Pozri bod AS a poznámku pod čiarou 26: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0328_EN.html?redirect; https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_01/SR_FRAUD_RISKS_EN.pdf

[13] https://spectator.sme.sk/c/20962740/bulletin-board-ministers-go-to-prison.html

[14] Napríklad: https://spectator.sme.sk/c/20850118/policeman-from-anti-corruption-unit-arrested-for-corruption.html

IV. PREVENCIA KORUPCIE V ÚSTREDNÝCH ORGÁNOCH ŠTÁTNEJ SPRÁVY (VO VYSOKÝCH VÝKONNÝCH FUNKCIÁCH)

Systém ústredných orgánov štátnej správy a vysoké výkonné funkcie

Systém ústredných orgánov štátnej správy

17. Slovenská republika je parlamentnou republikou. Rozdelenie moci je zakotvené v ústave. Národná rada Slovenskej republiky je jediným zákonodarným a ústavodarným orgánom Slovenskej republiky (čl. 72 Ústavy SR, ďalej len „ústavy"). Nezávislosť súdnictva od ostatných zložiek moci je zaručená ústavou (čl. 141 ústavy).

Prezident

18. Hlavou štátu je prezident (čl. 101 ústavy). Prezident reprezentuje Slovenskú republiku navonok i dovnútra a svojím rozhodovaním zabezpečuje riadny chod ústavných orgánov. Prezidenta volia občania Slovenskej republiky v priamych voľbách tajným hlasovaním na päť rokov, najviac v dvoch po sebe nasledujúcich obdobiach. Prezident nesmie vykonávať žiadnu inú funkciu, napríklad funkciu poslanca, alebo vykonávať inú platenú funkciu, povolanie alebo podnikateľskú činnosť (čl. 103 ods. 4 a 5 ústavy). Za prezidenta možno zvoliť každého občana Slovenskej republiky, ktorý je voliteľný za poslanca Národnej rady Slovenskej republiky a dosiahol vek 40 rokov (čl. 103 ods. 1 ústavy).

19. Prezident zvoláva ustanovujúcu schôdzu Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „Národná rada SR"). Dojednáva a ratifikuje medzinárodné zmluvy; v praxi sa však dojednávanie medzinárodných zmlúv prenáša na vládu alebo so súhlasom vlády na jej jednotlivých členov v súlade s ustanovením ústavy (čl. 102 ústavy). Podpisuje zákony schválené Národnou radou SR. Bežné zákony môže vrátiť Národnej rade SR s pripomienkami do 15 dní od ich schválenia. Tento postup sa používa zriedka a nemôže sa týkať ústavných zákonov;[15] Národná rada SR môže zákon opätovne schváliť dvojtretinovou väčšinou hlasov. Navyše, ak prezident odmietne podpísať zákon schválený Národnou radou SR, nezabráni tým vyhláseniu zákona (čl. 87 ods. 3 ústavy), a teda aj v tomto ohľade zohráva prezident čisto formálnu úlohu. Prezident sa môže rozhodnúť vyhlásiť referendum, ak sa na tom uznesie Národná rada SR trojpätinovou väčšinou, alebo ak o referendum požiada petíciou aspoň 350 000 občanov.

20. Prezident môže rozpustiť Národnú radu SR v prísne vymedzenom počte prípadov vymenovaných v ústave, napríklad ak Národná rada SR v lehote šiestich mesiacov od vymenovania vlády neschválila programové vyhlásenie vlády. Je hlavným veliteľom ozbrojených síl, avšak mobilizáciu ozbrojených síl môže nariadiť iba na návrh vlády, a vojnu môže vypovedať iba na základe rozhodnutia Národnej rady SR. Prezident môže udeliť amnestiu alebo milosť s prihliadnutím na odporúčanie ministra spravodlivosti.

21. Prezident vymenúva vedúcich ústredných orgánov a vyšších štátnych funkcionárov v prípadoch ustanovených zákonom, a vedúcich diplomatických misií. Vymenúva vysokoškolských profesorov a rektorov vysokých škôl na návrh akademických inštitúcií. Na základe zákonom stanovených kritérií vymenúva sudcov Ústavného súdu zo zoznamu

[15] V priemere to predstavuje jeden alebo dva zákony na jednu schôdzu Národnej rady SR.

kandidátov navrhnutých Národnou radou SR. Vymenúva aj troch z 18 členov Súdnej rady. Na návrh Súdnej rady vymenúva predsedu a podpredsedu Súdnej rady zo sudcov Najvyššieho súdu, a vymenúva aj ostatných sudcov. Na návrh Národnej rady SR vymenúva aj generálneho prokurátora.

22. Podľa dohody s GRECO je hlava štátu zahrnutá do 5. kola hodnotenia v rámci „ústredných orgánov štátnej správy (vysokých výkonných funkcií)" v tých prípadoch, keď sa na pravidelnej báze aktívne zúčastňuje na vytváraní a/alebo na výkone funkcií ústredných orgánov štátnej správy, alebo keď dáva vláde odporúčania vzťahujúce sa na tieto funkcie. Môžu sa týkať tvorby a vykonávania politík, presadzovania zákonov, navrhovania a/alebo vykonávania právnych predpisov, prijímania a uplatňovania podzákonných právnych predpisov/normatívnych právnych aktov, rozhodovania o výdavkoch štátu, alebo rozhodovania o menovaní do vysokých funkcií v orgánoch výkonnej moci.

23. GET poznamenáva, že úloha prezidenta Slovenskej republiky je predovšetkým ceremoniálna. Prezident sa nezapája do každodenného výkonu funkcií ústredných orgánov štátnej správy a nedáva vláde ani odporúčania týkajúce sa výkonu týchto funkcií. Ako jasne ustanovuje čl. 108 ústavy, vrcholným orgánom výkonnej moci v štáte je vláda. Prezident má teda určité formálne funkcie, ktoré sú však v praxi buď delegované na vládu, alebo na ktoré má veľký vplyv vláda, Národná rada SR alebo iné orgány (napr. v prípade menovaní). A podobne, prezident môže vyjadrovať názor aj na všeobecné politické otázky, napríklad vo svojej výročnej správe predkladanej Národnej rade SR (čl. 102 ods. 1 písm. p) ústavy), čo však nemá vplyv na spôsob, akým vláda vykonáva svoje vládne funkcie. Z tohto dôvodu nemôže byť prezident Slovenskej republiky ako hlava štátu považovaný za osobu vo vysokej výkonnej funkcii v zmysle tohto kola hodnotenia, a preto nespadá do rámca tejto správy.

Vláda

24. Ako už bolo uvedené, vrcholným orgánom výkonnej moci v štáte je vláda (čl. 108 ústavy). Vláda pozostáva z predsedu, podpredsedov a ministrov (č. 109 ods. 1 ústavy).

25. Vláda je kolektívne zodpovedná Národnej rade SR, ktorá jej môže vysloviť nedôveru, alebo môže zamietnuť jej návrh na vyslovenie dôvery – v oboch prípadoch nasleduje pád vlády (čl. 115 ústavy). Členovia vlády sú aj jednotlivo zodpovední parlamentu, ktorý môže vysloviť nedôveru konkrétnemu ministrovi – v takom prípade nasleduje odvolanie tohto ministra, alebo v prípade vyslovenia nedôvery predsedovi vlády nasleduje odstúpenie celej vlády (čl. 116 ústavy).

26. Štruktúru a organizáciu vlády upravuje zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácií ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o vláde a ústrednej štátnej správe"). Podľa § 1 zákona činnosť vlády riadi predseda vlády, ktorý zvoláva a vedie jej schôdze. Počas neprítomnosti predsedu vlády ho zastupuje ním určený podpredseda vlády. Vymedzené úseky činnosti vlády koordinuje jej podpredseda, ktorý plní aj úlohy, ktorými ho poverí vláda alebo predseda vlády.

27. V súčasnosti má vláda 15 členov, vrátane piatich žien (podpredsedníčka vlády a ministerka poľnohospodárstva a rozvoja vidieka, ministerka školstva, vedy, výskumu a športu, ministerka kultúry, ministerka zdravotníctva a ministerka vnútra). Toto zloženie sa približuje odporúčaniu Výboru ministrov Rec(2003)3 týkajúcemu sa vyváženej účasti žien a mužov na

politickom a verejnom rozhodovaní, podľa ktorého vyvážená účasť žien a mužov znamená, že zastúpenie žien alebo mužov by v žiadnom rozhodovacom orgáne v politickom alebo verejnom živote nemalo byť nižšie ako 40 %. GET preto orgány nabáda, aby aj v budúcnosti vytrvali vo svojom úsilí o lepšiu rodovú rovnováhu vo vláde.

28. Ministerstvá sú zodpovedné za správne riadenie vecí, ktoré patria do ich pôsobnosti. Pripravujú návrhy zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré zverejňujú a po prerokovaní v pripomienkovom konaní predkladajú vláde; dbajú aj na dodržiavanie zákonnosti v oblasti svojej pôsobnosti (§ 37).

29. Činnosť ministerstiev riadi, koordinuje a kontroluje vláda prostredníctvom ministrov (§ 39 ods. 1). Podľa § 39 ods. 2 vláda schvaľuje: a) štatúty ministerstiev, v ktorých sú podrobnejšie vymedzené ich úlohy; b) limity počtov zamestnancov ministerstiev; c) zahraničné cesty predsedu vlády, podpredsedov vlády, ministrov, štátnych tajomníkov a predsedov ostatných ústredných orgánov štátnej správy a vedúceho Úradu vlády SR.

30. Podľa § 1a sú schôdze vlády neverejné. Tým nie je dotknutá povinnosť vlády zverejňovať texty materiálov podľa osobitného predpisu (zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám, pozri body 77 - 81).

31. Podľa § 1aa vláda spravidla rozhoduje formou uznesení vlády, ktoré nepodliehajú preskúmaniu súdom. Ministerstvá môžu na základe zákonov a v ich medziach vydávať všeobecne záväzné právne predpisy, ak sú na to splnomocnené zákonom (čl. 123 ústavy). Proces rozhodovania o konkrétnych záležitostiach v pôsobnosti daného ministerstva sa riadi organizačným poriadkom daného ministerstva. Rozhodnutia ministra je možné napadnúť v konaní pred správnym súdom o správnej žalobe podľa Správneho poriadku.

32. Oblasti, v ktorých musí vláda rozhodovať v zbore, sú vymenované v článku 119 ústavy. Patria k nim návrhy zákonov, návrh štátneho rozpočtu, medzinárodné zmluvy, žiadosť o vyslovenie dôvery, základné otázky vnútornej politiky (vrátane sociálnych a ekonomických otázok).

33. Každé ministerstvo má generálneho tajomníka, ktorého vymenúva a odvoláva vláda na návrh príslušného ministra, a ktorého úlohou je riadiť administratívne úlohy ministerstva, vrátane záležitostí štátnych zamestnancov. Každé ministerstvo sa považuje aj za služobný úrad, na čele ktorého je generálny tajomník. Organizačné útvary, ktoré majú na starosti zásadné záležitosti, patria priamo pod ministra alebo pod štátneho tajomníka. Administratívne útvary ústredných orgánov štátnej správy pozostávajú v zásade zo štátnych zamestnancov. Úlohy spojené s odborným, organizačným a technickým zabezpečením činnosti vlády plní Úrad vlády SR. Odbor prevencie korupcie, v ktorom je sústredená politika prevencie korupcie, je súčasťou Úradu vlády SR. Vedúceho Úradu vlády SR menuje vláda.

34. Štátnych tajomníkov jednotlivých ministerstiev môže menovať a odvolávať vláda na návrh príslušného ministra. V odôvodnených prípadoch, najmä ak ide o viacodvetvové ministerstvá, môže vláda rozhodnúť, že na ministerstve by mali byť vymenovaní dvaja (výnimočne traja) štátni tajomníci; minister určí, v ktorých otázkach a situáciách má byť zastúpený štátnymi tajomníkmi. Pri zastupovaní ministra na rokovaní vlády má štátny tajomník poradný hlas.

35. Počas návštevy vyšlo najavo, že štátni tajomníci sú považovaní za osobitnú kategóriu, pretože ich postavenie nie je podobné ani postaveniu ministrov, ani postaveniu typických štátnych zamestnancov. Štandardy integrity, ktoré sa na nich vzťahujú, sú preto rozptýlené vo viacerých právnych predpisoch. GET poznamenáva, že štátni tajomníci sa výslovne uvádzajú ako kategória, na ktorú by sa normálne vzťahoval zákon o konflikte záujmov (ktorý platí pre verejných činiteľov, napr. ministrov, pozri bod 58). Z formálneho hľadiska sú však štátni tajomníci označovaní aj ako „štátni zamestnanci pri výkone štátnej služby" podľa zákona o štátnej službe (pozri bod 58), ktorý sa na nich teda tiež vzťahuje. Zároveň pre nich neplatia niektoré ustanovenia tohto zákona v oblastiach, v ktorých má prednosť zákon o konflikte záujmov (ako sú napr. úlohy, povinnosti, obmedzenia alebo majetkové priznania). GET počas návštevy nadobudol dojem, že v praxi tento sui generis štatút štátnych tajomníkov vedie k určitej nevyjasnenosti štandardov, ktoré sa na nich reálne vzťahujú. GET-u bolo pri viacerých príležitostiach naznačené, že pravidlá vzťahujúce sa na ministrov podľa zákona o konflikte záujmov sa na štátnych tajomníkov nevzťahujú. GET sa domnieva, že by malo byť úplne jednoznačné, ktoré štandardy sa na nich vzťahujú, a mala by sa sprehľadniť komplikovaná právna úprava, podľa ktorej podliehajú tak zákonu o štátnej službe, ako aj zákonu o konflikte záujmov, a že by malo byť prijaté náležité usmernenie v podobe kódexu správania (pozri odporúčanie v bode 68).

36. Štátni tajomníci sú menovaní vládou na konkrétne ministerstvo na návrh príslušného ministra a hrajú významnú výkonnú úlohu v rozsahu právomocí, ktoré im zveril tento minister. Zásadné záležitosti riešia na ministerstvách im podriadení zamestnanci. Hoci sa uznáva, že ministri majú mať určitú voľnosť pri výbere svojich štátnych tajomníkov, ktorí sú de facto ich blízkymi spolupracovníkmi zapájajúcimi sa do rozhodovania, existuje presvedčivý argument v prospech prijatia/formálneho ustanovenia jednoznačných kritérií integrity pri ich výbere, ktoré v súčasnosti zrejme neexistujú. Vzhľadom na súčasnú situáciu, o ktorej sa hovorí v časti o „kontexte," by to predstavovalo jeden z viacerých krokov (ako sú napríklad usmernenia a školenia o otázkach integrity, prevencia konfliktov záujmov, kontakty s tretími stranami a ďalšie oblasti uvedené v ďalších častiach správy), ktoré by prispeli k zvýšeniu miery dôvery verejnosti v tieto vysoké vládne pozície. **GRECO** preto **odporúča, aby sa na štátnych tajomníkov uplatňovala kontrola integrity ako súčasť ich výberu do funkcie**.

37. Poradcovia vlády patria väčšinou do kategórie „odborníka ústavného činiteľa" („ústavnými činiteľmi" sú okrem iných osôb prezident a členovia vlády). Na účely zákona o štátnej službe[16] sú štátnymi zamestnancami aj odborníci, ktorí plnia úlohy pre členov vlády. Títo však vykonávajú dočasnú štátnu službu. Ich vymenovanie sa líši od vymenovania riadnych štátnych zamestnancov v tom, že sa na nich nevzťahujú ustanovenia zákona o štátnej službe upravujúce výberové konanie, hodnotenie a zvyšovanie kvalifikácie. Zatiaľ čo štátny zamestnanec v stálej štátnej službe musí ako jednu z podmienok vymenovania do štátnej služby absolvovať výberové konanie, metodiku výberu „odborníka ústavného činiteľa" zákon neupravuje. Okrem týchto poradcov však existujú aj poradcovia, ktorí sú prijímaní podľa Zákonníka práce, a preto sa zásady zákona o štátnej službe na nich nevzťahujú.

38. Členovia vlády vrátane predsedu vlády si vyberajú poradcov podľa vlastného uváženia. Pri ich výbere zohľadňujú najmä odbornú spôsobilosť, skúsenosti a doterajšiu prax. Poradcovia sú priamo podriadení ministrovi, pre ktorého plnia úlohy, a minister zo zákona vykonáva aj funkciu generálneho tajomníka služobného úradu, t. j. je osobou zodpovednou za podmienky

[16] Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe.

výkonu ich štátnej služby (§ 17 ods. 3 písm. c) zákona o štátnej službe). Hoci poradcovia sami nemajú výkonné funkcie, často sú úzko prepojení na rozhodovacie právomoci ministrov, ktorí si ich vybrali, a preto sa na účely tejto správy budú považovať za osoby v podobnom postavení ako OVVF (t. j. ako osoby vo vysokých výkonných funkciách, ďalej len „OVVF" [slovenský ekvivalent anglickej skratky PTEF – persons with top executive functions]).

39. Na poradcov, ktorí sú „odborníkmi ústavného činiteľa", sa v zásade vzťahujú povinnosti a obmedzenia stanovené pre štátnych zamestnancov v § 111 a 112 zákona o štátnej službe: politická neutralita, nestrannosť a mlčanlivosť, zákaz podnikania, povinnosť oznámiť akýkoľvek (dokonca aj len potenciálny) konflikt záujmov atď. Tieto povinnosti a záväzky štátnych zamestnancov sa však nevzťahujú na poradcov, ktorí sú zamestnaní podľa Zákonníka práce a nie sú považovaní za osoby v podobnom postavení ako štátni zamestnanci.

40. GET poznamenáva, že pozíciu politických poradcov môžu v praxi upravovať rôzne predpisy, čo spôsobuje istú nevyjasnenosť pokiaľ ide o to, ktoré – a či vôbec niektoré – pravidlá integrity sa na nich vzťahujú. Niektorí z nich pôsobia ako pridelení štátni zamestnanci, ďalší pracujú pre ústredné orgány štátnej správy na inej báze ako v štátnozamestnaneckom pomere (niekedy ide o štátnych zamestnancov pracujúcich v inom sektore a poskytujúcich poradenstvo ústrednému orgánu štátnej správy v rámci vedľajšej činnosti), zatiaľ čo iní prišli zo súkromného sektora (a spravidla nie sú v štátnozamestnaneckom pomere). Na poradcov, ktorí sú zamestnaní ako dočasní štátni zamestnanci v ústrednom orgáne štátnej správy („odborníci ústavného činiteľa"), sa vzťahuje zákon o štátnej službe, s výnimkou ustanovení týkajúcich sa prijímania, hodnotenia a zvyšovania kvalifikácie. Nevzťahuje sa to však na poradcov, ktorí nie sú v štátnozamestnaneckom pomere, a ktorých štatút upravuje Zákonník práce. Orgány uvádzajú, že všetci poradcovia sa do rozhodovania ústredného orgánu štátnej správy nezapájajú v rovnakej miere, čo ešte väčšmi zvyšuje mieru neurčitosti.

41. GET počul aj o prípadoch osôb prijatých na miesto „asistenta", hoci v skutočnosti vykonávali kľúčovú poradenskú úlohu pre ministra; verejnosť sa preto môže sotva dozvedieť, kto sa ako poradca môže zapájať do rozhodovania vlády. Nedávno vyšlo najavo, že blízky spolupracovník vtedajšieho premiéra mal podnikateľské väzby s osobou, voči ktorej sa viedlo vyšetrovanie pre jej väzby na zločineckú sieť.[17] Podľa GET by sa táto situácia mala bližšie preskúmať s cieľom zabezpečiť vyššiu koherentnosť a transparentnosť, vrátane uverejňovania pravidelne aktualizovaných zoznamov poradcov, ich kompetencií a odmeňovania na webových sídlach ministerstiev. GET sa navyše domnieva, že najlepším spôsobom, ako zvýšiť istotu o uplatniteľných štandardoch, by pravdepodobne bolo jednoznačnejšie vymedziť štatút všetkých poradcov, a aplikovať na nich rovnaké štandardy bez ohľadu na ich zmluvnú situáciu alebo pracovný štatút.

42. GET ďalej poznamenáva, že prijímanie poradcov nie je právne upravené, a že v praxi si ministri vyberajú poradcov podľa vlastnej úvahy. GET-u bolo povedané, že pri prijímaní poradcov zo súkromného sektora sa často stávalo, že poradcovia prišli priamo zo súkromnej sféry pracovať na ministerstve v tej istej oblasti, a že hrozilo riziko zotrenia hranice medzi verejným záujmom a záujmom súkromnej spoločnosti, najmä ak súčasťou ich činnosti v ústrednom štátnom orgáne bolo uverejňovanie výziev na predkladanie projektov v oblasti, v ktorej – ako bol informovaný GET – pôsobí ich bývalý zamestnávateľ, napríklad IT. GET okrem toho poznamenáva, že sa vyskytol najmenej jeden prípad, v ktorom sa zistila účasť poradcu

[17] https://spectator.sme.sk/c/20770432/italian-mafia-in-slovakia-tentacles-reaching-out-to-politics.html

predsedníčky vlády na korupčnom konaní, za ktoré bol aj odsúdený (pozri bod 145). Ďalej bol GET upozornený na to, že bývalý policajný prezident, ktorý musel odstúpiť po vyjadrení pochybností o jeho integrite a po opakovaných masových demonštráciách v čase po vražde investigatívneho novinára Jána Kuciaka, na ktorých sa okrem iného volalo po jeho odvolaní, bol krátko na to zamestnaný ako poradca na ministerstve vnútra; po niekoľkých mesiacoch bol však odvolaný, keď sa objavili ďalšie pochybnosti o jeho integrite v čase, keď šéfoval polícii. Navyše sa vyskytli správy, že už spomínaný blízky poradca premiéra, ktorý mal podnikateľské väzby s podozrivým šéfom rozsiahlej zločineckej siete, nebol pred nástupom do funkcie podrobený žiadnej bezpečnostnej previerke.[18]

43. GET je presvedčený, že hoci potreba zachovať flexibilitu podmienok prijímania a činnosti politických poradcov je úplne pochopiteľná, mala by ju vyvážiť formálne ustanovená previerka pri ich výbere do funkcie, zahŕňajúca jednoznačne stanovené kritériá integrity (vzťahujúce sa najmä na potenciálne konflikty záujmov spojené s ich osobnými záujmami a/alebo so záujmami ich závislých osôb, záväzky, vedľajšie činnosti, vzťahy s lobistami alebo s tretími stranami snažiacimi sa o ovplyvnenie rozhodovania atď.), a zvýšenie povedomia a vzdelávanie o otázkach integrity (o týchto a ďalších aspektoch konfliktov záujmov sa hovorí na ďalších miestach správy).

44. Okrem už spomínaných politických poradcov môže vláda zriaďovať poradné orgány (rady). Tieto poradné orgány plnia koordinačné, konzultatívne alebo odborné úlohy (§ 2 ods. 2 zákona o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy). Úlohy, zloženie poradných orgánov vlády a zásady rokovania určujú ich stanovy, ktoré schvaľuje vláda (§ 2 ods. 7). Poradné orgány ministrov, ich zriadenie a pôsobnosť upravujú organizačné poriadky jednotlivých ministerstiev.

45. Vytvorený je aj Zbor poradcov zložený z jednotlivých poradcov a predsedu, ktorých si vyberá predseda vlády, a ktorých úlohou je monitorovať prioritné oblasti programového vyhlásenia vlády predloženého Národnej rade SR.[19] Okrem iného sa podieľa aj na koordinácii vypracúvania základných opatrení na zabezpečenie hospodárskej a sociálnej politiky, pomáha pri vývoji a implementácii koncepčných a strategických dokumentov vyplývajúcich z programového vyhlásenia vlády, navrhuje stanoviská analytickej povahy podľa osobitných požiadaviek predsedu vlády. Členovia Zboru poradcov predsedu vlády uzatvárajú s Úradom vlády SR dohody o vykonaní práce podľa Zákonníka práce.[20]

46. GET sa domnieva, že nie je jasná ani presná úloha poradcov v poradných orgánoch zriadených na niektorých ministerstvách. Členmi týchto rád môžu byť štátni zamestnanci, najmä pracovníci ústredných orgánov štátnej správy, ale môžu prísť aj z iných sektorov. Zdá sa, že ich odmeňovanie nie je systematické, ale možno predpokladať, že odborníci zo subjektov mimo verejnej správy dostávajú za svoju prácu odmenu rovnako ako štátni zamestnanci prijatí na základe pracovnoprávnej zmluvy. Keďže vplyv členov zboru poradcov na rozhodovanie ústredného orgánu štátnej správy nie je možné jednoznačne vylúčiť, GET sa domnieva, že uvedené kritériá integrity by sa rovnako ako v prípade iných poradcov mali rozšíriť aj na členov zboru poradcov zo subjektov mimo verejnej správy. Jednoznačne treba vymedziť aj etické štandardy správania, ktoré sa na nich vzťahujú, aby sa zabezpečilo, že tieto štandardy platia pre všetkých poradcov. V tejto súvislosti GET odkazuje aj na svoje

[18] https://acton.org/publications/transatlantic/2018/04/06/cronyism-fueled-murder-slovak-journalist
[19] Ministerstvo hospodárstva v súčasnosti nemá žiadneho odborníka ústavného činiteľa.
[20] Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov

odporúčanie (v ďalšej časti textu) o ad hoc vyhláseniach o záujmoch, ktoré sa vzťahuje aj na všetkých poradcov (pozri bod 103), a o ich povinnosti podávať majetkové priznania (pozri bod 134).

47. Vzhľadom na uvedené **GRECO odporúča vyjasniť štatút politických poradcov: i) poradcovia, vrátane členov poradných rád, ktoré môžu ovplyvniť politické rozhodovanie, by mali prejsť kontrolou integrity ako súčasťou ich výberu do funkcie a; ii) mená všetkých poradcov, ich funkcie a odmeňovanie, ktoré sú viazané na plnenie úloh ústredných orgánov štátnej správy, by sa mali systematicky zverejňovať na internetových stránkach ústredných orgánov štátnej správy,** pričom sa rozumie, že do 30 dní od ich vymenovania musia podať majetkové priznanie (pozri bod 134).

Štatút a odmeňovanie osôb vo vysokých výkonných funkciách

48. Predsedu vlády vymenúva a odvoláva prezident (čl. 110 ods. 1 ústavy). Za predsedu vlády môže byť vymenovaný každý občan Slovenskej republiky, ktorý je voliteľný do Národnej rady SR (čl. 11 ústavy). Podľa ústavnej tradície prezident menuje osobu, ktorá má podporu väčšiny poslancov v Národnej rade SR. Na návrh predsedu vlády prezident vymenúva a odvoláva aj ďalších členov vlády. Výkon funkcie člena vlády je nezlučiteľný s výkonom poslaneckého mandátu a s výkonom funkcie v inom orgáne verejnej moci (čl. 109 ods. 2 ústavy).

49. Štátnych tajomníkov a politických poradcov si pre svoje ministerstvo vyberajú jednotliví ministri; menovaní sú rozhodnutím vlády. Ich funkčné obdobie je preto v podstate prepojené s funkčným obdobím príslušného ministra.

50. Platy členov vlády sú upravené zákonom.[21] Platy, funkčné príplatky, paušálne náhrady a ďalšie náležitosti pre členov vlády určuje vláda podľa zákona. Členovi vlády patrí plat vo výške 1,5-násobku platu poslanca,[22] čo v roku 2017 predstavovalo 4 293 eur, a paušálna náhrada vo výške, ktorú určí vláda uznesením. Okrem toho predsedovi vlády patrí funkčný príplatok vo výške 746,87 eur a podpredsedovi vlády funkčný príplatok vo výške 497,91 eur.

51. Plat štátneho tajomníka určuje minister; plat vedúceho Úradu vlády SR určuje predseda vlády podľa zákona o štátnej službe. Informácie o platových náležitostiach poradcov, ktorí nie sú v štátnozamestnaneckom pomere, nie sú k dispozícii, ale plat poradcov v postavení štátnych zamestnancov je určený podľa zákona o štátnej službe.

[21] Zákon č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

[22] Poslancovi Národnej rady Slovenskej republiky patrí plat vo výške trojnásobku priemernej nominálnej mesačnej mzdy zamestnanca za predchádzajúci kalendárny rok, ktorý v roku 2017 dosiahol 954 EUR; mesačná mzda poslancov v roku 2017 bola preto 2 862 EUR.

Antikorupčná politika a politika na podporu integrity, regulačný a inštitucionálny rámec

Antikorupčná politika a politika na podporu integrity

52. V čase konania návštevy Odbor prevencie korupcie Úradu vlády SR (podrobnosti o tomto subjekte pozri ďalej) pracoval na príprave Protikorupčnej politiky. Mala byť zameraná najmä na prevenciu korupcie a podporu integrity. Protikorupčná politika Slovenskej republiky na roky 2019 - 2023 bola schválená uznesením vlády č. 585/2018 z 12. decembra 2018. Zámerom je, aby slúžila ako všeobecný rámec pre odvetvové akčné plány a nadväzujúce opatrenia. Obsahuje veľmi chvályhodné všeobecné ciele, z ktorých niektoré sú relevantné pre OVVF, a zakladá sa okrem iného na zásadách právneho štátu, „nulovej tolerancii voči korupcii", zodpovednosti, transparentnosti a integrite. Tvorí solídny základ pre operačné opatrenia na prevenciu korupcie vo vzťahu k OVVF, ktoré – ako sa zrejme zamýšľalo – by mali byť navrhnuté v ďalšom praktickom dokumente, ako je napríklad akčný plán.

53. Odbor prevencie korupcie vypracúva materiál k hodnoteniu korupčných rizík. V spolupráci s Ministerstvom financií SR a súkromnou spoločnosťou, ktorá pre ministerstvo pripravuje elektronický register rizík, sa zavádza elektronický formát dotazníka, ktorý bude základom na vypracovanie národného a odvetvových protikorupčných programov. Bude prešetrovať diskrečnú právomoc a pracovné pozície, ktoré sú vystavené korupčným rizikám. Plánuje sa, že hodnotenie rizík sa bude každoročne opakovať. Pripravovaná metodika bude mať všeobecný charakter a bude sa môcť použiť aj na hodnotenie korupčných rizík v prípade OVVF.

54. Orgány uviedli, že na každom ministerstve bol vymenovaný koordinátor na predchádzanie korupcii, ktorý by mal byť nezávislý a nemal by podliehať politickému vplyvu – mal by mať prístup ku všetkým, vrátane OVVF. Títo koordinátori by mali mať vysokú morálnu úroveň a absolvovať primeranú odbornú prípravu. Ich cieľom by malo byť odhaľovanie rizík a problémových situácií a navrhovanie opatrení na riešenie všetkých otázok vzbudzujúcich obavy. Spoločne by mali tvoriť radu koordinátorov, v rámci ktorej by diskutovali o veciach presahujúcich rámec pôsobnosti ich príslušných ministerstiev. Úrad vlády SR by mal koordinátorom poskytovať poradenstvo o otázkach súvisiacich s prevenciou a navrhovať ministerstvám zmeny potrebné na riešenie daného problému. Orgány tvrdia, že na všetky postupy a pre všetkých zamestnancov, vrátane OVVF, Úrad vlády SR v súčasnosti uplatňuje systém protikorupčného riadenia podľa STN ISO 37001. Ministerstvá musia navyše zaviesť a vykonávať hodnotenie finančných rizík.

55. GET vníma tento vývoj v oblasti riadenia korupčných rizík v ústredných orgánoch štátnej správy ako pozitívny, ale zároveň konštatuje, že prvé kroky boli urobené iba nedávno (napr. vymenovanie protikorupčných koordinátorov na všetkých ministerstvách), alebo ešte iba prebiehajú, a že preto je príliš zavčasu zaujať stanovisko k ich efektívnosti. Navyše, GET síce chápe, že vypracúvaná metodika by sa mala vzťahovať na všetky úlohy ústredných orgánov štátnej správy s cieľom určiť ich vystavenie korupčným rizikám, ale domnieva sa, že hneď od začiatku treba venovať osobitnú pozornosť OVVF vzhľadom na ich výkonné právomoci (alebo blízkosť k výkonu týchto právomocí) a s tým súvisiace vysoké vystavenie korupčným rizikám, ako ukázalo nedávne odsúdenie dvoch ministrov (pozri bod 146). Dôležité je to z toho dôvodu, aby do každého budúceho operačného akčného plánu boli zahrnuté konkrétne kroky na zníženie korupčných rizík vo vzťahu k OVVF; zdá sa, že Protikorupčná

politika to nerieši. Odpovedalo by sa tak aj na rastúce očakávania verejnosti v súčasnom všeobecnom kontexte.

56. Určitú formu riadenia rizík však už na svojej úrovni zaviedli dve ministerstvá. Na Ministerstve financií SR už od roku 2012 dlhodobo funguje systém riadenia rizík. Je vypracovaný katalóg rizík, v ktorom sú identifikované všetky riziká spolu s určením ich významnosti a opatrenia prijaté na ich odstránenie. Katalóg rizík sa aktualizuje aspoň raz ročne: posudzuje sa realizácia opatrení, preskúmava sa významnosť rizík a pridávajú sa novo identifikované riziká. V roku 2017 boli do katalógu rizík pridané aj riziká súvisiace s korupciou a možným korupčným správaním, vrátane preventívnych opatrení. V roku 2018 Ministerstvo financií SR predstavilo svoj systém aj ostatným ministerstvám a ponúklo im možnosť používať jeho elektronický katalóg rizík vrátane úvodného školenia; o tom, či tento systém použijú, však rozhodujú samotné ministerstvá. Ministerstvo obrany SR schválilo systém riadenia rizík s účinnosťou od februára 2017. Nový systém riadenia rizík bol navrhnutý na základe povinnosti orgánu verejnej správy vytvoriť, zachovávať a rozvíjať finančné riadenie, v rámci ktorého zabezpečuje riadenie rizík. GET vníma tieto aktivity oboch uvedených ministerstiev ako zaujímavú prax, ktorá by mohla naznačiť cestu aj pre ostatné ministerstvá. Aj v tomto prípade jedinú výhradu predstavuje to, že systém by mal konkrétne a v plnom rozsahu zahŕňať aj OVVF.

57. Vzhľadom na uvedené **GRECO odporúča, aby bol prijatý operačný akčný plán prevencie korupcie pre ústredné orgány štátnej správy, ktorý by vychádzal z posúdenia rizík so špecifickým dôrazom na osoby vo vysokých výkonných funkciách a obsahoval by konkrétne kroky na zmiernenie rizík identifikovaných v súvislosti s týmito osobami**.

Právny rámec/etické princípy a pravidlá správania

Právny rámec

58. Príslušný právny rámec tvorí najmä zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných činiteľov (ďalej len „zákon o konflikte záujmov“) a zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe (ďalej len „zákon o štátnej službe“), ako aj zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (Zákonník práce).

59. V zmysle zákona o konflikte záujmov sú verejnými činiteľmi okrem iných osôb aj členovia vlády a štátni tajomníci. Pri výkone svojich funkcií sa musia zdržať uprednostňovania osobného záujmu pred verejným záujmom. Pokiaľ ide o osoby vykonávajúce tieto funkcie, tento zákon sa vzťahuje na konflikt záujmov, nezlučiteľnosť funkcií, oznámenia osobného záujmu, obmedzenia po ukončení výkonu funkcie atď. O týchto aspektoch sa bude podrobnejšie hovoriť v osobitných častiach tejto správy.

60. Pokiaľ ide o štátnych zamestnancov a „odborníkov ústavného činiteľa“ (t. j. poradcov považovaných za dočasných štátnych zamestnancov), ktorí pracujú v ústredných orgánoch štátnej správy, vzťahujú sa na nich ustanovenia zákona o štátnej službe. Zákon všeobecným spôsobom uvádza zásady, ktoré musia dodržiavať v súvislosti s konfliktom záujmov, darmi, vedľajšími činnosťami a majetkovými priznaniami. O týchto aspektoch sa bude podrobnejšie hovoriť v ďalších častiach správy.

61. Súčasťou právneho rámca na predchádzanie neprimeranému vplyvu OVVF je aj nedávno prijatý zákon č. 54/2019 o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti (zákon

o ochrane oznamovateľov), ktorý upravuje podmienky poskytovania ochrany pred neoprávneným postihom v pracovnoprávnom vzťahu v súvislosti s oznámením kriminality alebo inej protispoločenskej činnosti, vrátane práv a povinností fyzických osôb a právnických osôb pri oznamovaní protispoločenskej činnosti. Zákon upravuje aj povinnosti štátu v oblasti prevencie protispoločenskej činnosti a protikorupčnej výchovy a vzdelávania. Podľa § 10 a 11 zákona sú ministerstvá povinné určiť osobu zodpovednú za prijímanie a preverovanie oznámení. Napríklad v súlade s tým, čo požadoval už predchádzajúci zákon č. 307/2014 o ochrane oznamovateľov, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR vydalo smernicu, podľa ktorej akúkoľvek protispoločenskú činnosť možno oznámiť písomne na adresu zodpovednej osoby v Sekcii kontroly Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, alebo ju možno oznámiť elektronicky. Podnety sa môžu podávať aj anonymne. Na Ministerstve vnútra SR je zodpovednou osobou Sekcia kontroly a inšpekčnej služby, ktorá eviduje podnety podľa osobitného predpisu. Tento postup upravuje smernica ministerstva o vnútornom systéme vybavovania podnetov súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti. Smernica podrobne upravuje podávanie, preverovanie, evidovanie podnetov, informovanie osoby a spracovanie osobných údajov uvedených v podnete.

62. Podľa mnohých osôb, s ktorými GET hovoril, zákon o ochrane oznamovateľov č. 307/2014 sa neukázal byť dostatočne účinný; ľudia ho totiž nevnímali ako záruku pri verejnom oznamovaní protispoločenskej činnosti, pretože nemali jednoznačnú dôveru v systém ochrany, ktorú mal zákon zabezpečiť. Podľa štúdie uverejnenej v roku 2017 Národným strediskom pre ľudské práva bola všeobecná znalosť zákona nízka. Nový zákon o ochrane oznamovateľov korupcie bol prijatý 31. januára 2019 a preto je zatiaľ príliš skoro posúdiť, či jeho nové prvky dostatočne posilnia ochranu oznamovateľov v praxi (pozri body 237 - 238).

Etické princípy a kódex správania/etický kódex

63. V súčasnosti neexistuje žiadny kódex správania špecificky určený pre OVVF. Na úrovni vládnych orgánov existuje jediný kódex správania – Etický kódex Úradu vlády SR vzťahujúci sa výlučne na pracovníkov tohto úradu. Kódex je pomerne stručný a obsahuje niekoľko pravidiel týkajúcich sa konfliktu záujmov, darov a účasti na verejnom obstarávaní. Neuvádza však žiadne príklady, v ktorých by sa mali tieto pravidlá uplatňovať, a ktoré by tak zvýšili ich konkrétnosť.

64. V súčasnosti sa pripravuje Etický kódex štátneho zamestnanca. Pripravuje ho Rada pre štátnu službu, nezávislý orgán zriadený v roku 2018. Na účely budúceho kódexu rozposlala 37 000 štátnym zamestnancom dotazník, na ktorý dostala 5 827 odpovedí. Kódex by mali ilustrovať konkrétne príklady s priamou relevanciou pre štátnych zamestnancov. Kódex bude určený všetkým štátnym zamestnancom bez ohľadu na to, v ktorom subjekte verejnej správy pracujú. Bude sa preto vzťahovať aj na štátnych zamestnancov pracujúcich v ústredných orgánoch štátnej správy.

65. Viaceré ministerstvá síce prijali etické kódexy pre oblasť svojej pôsobnosti, ale nie ako povinnosť ustanovenú pre všetky ministerstvá, a v praxi sa kódexy uplatňujú skôr na radových pracovníkov ako na OVVF; GET nemal možnosť preskúmať ich obsah.[23]

[23] V rámci svojej pôsobnosti Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR prijalo v roku 2013 Etický kódex štátneho zamestnanca a zamestnanca pri výkone práce vo verejnom záujme. Úrad podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu uplatňuje Etický kódex prijatý 2. januára 2017, ktorý je uverejnený na jeho webovom sídle. Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR prijalo Etický kódex pre zamestnancov ministerstva (2011, revidovaný v roku 2015). Ministerstvo financií SR vydalo Etický kódex pre výkon vnútorného

66. GET konštatuje, že existujúce etické pravidlá zväčša obsahujú čisto právnické formulácie prevzaté zo zákona – často sa snažiac vyjadriť komplexné situácie – a že každému nie je vždy jasné, ktoré pravidlá sa vzťahujú na konkrétnu kategóriu OVVF, najmä na štátnych tajomníkov a poradcov (pozri body 34 - 47). Takto nejasne vymedzené štandardy a chýbajúce konkrétne usmernenia o ich uplatňovaní v konkrétnych podmienkach ústredných orgánov štátnej správy tvoria medzeru, ktorú treba naliehavo vyplniť. Príprava Etického kódexu štátneho zamestnanca doplneného o konkrétne príklady predstavuje v tomto kontexte vítaný vývoj. GET je však pevne presvedčený o potrebe vypracovať kódex správania vzťahujúci sa špecificky na OVVF (či už ide o ministrov, štátnych tajomníkov, poradcov alebo vysoko postavených úradníkov úzko zapojených do rozhodovacej činnosti ústredných orgánov štátnej správy) a upravujúci všetky relevantné otázky (konflikt záujmov, nezlučiteľnosť funkcií, dary, kontakty s lobistami a tretími stranami, obmedzenia po ukončení výkonu funkcie, majetkové priznania, dôverné informácie atď.); mali by ho sprevádzať podrobné usmernenia spolu s konkrétnymi príkladmi, ktoré súvisia s činnosťou ústredných orgánov štátnej správy.

67. Navyše, aj vzhľadom na pomerne rozšírené negatívne vnímanie integrity politických činiteľov medzi občanmi je zrejme o to dôležitejšie prijať kódex správania pre osoby vo vysokých výkonných funkciách, ktorý by pre tieto osoby na jednej strane jasne vymedzil, aké správanie sa od nich očakáva, a ktorý by verejnosti na druhej strane jasne ukázal, aké štandardy sa OVVF pri nástupe do funkcie zaväzujú dodržiavať. Ministri a ďalšie osoby, ktorým sú zverené vysoké výkonné funkcie, musia udávať správny tón pre celú verejnú správu a verejný život všeobecne, a mali by ísť príkladom. Mimoriadne dôležité je to, aby osoby vo vysokých výkonných funkciách aj široká verejnosť jasne poznali relevantné štandardy. Rovnako dôležité je vyvodiť zodpovednosť voči OVVF za porušenie týchto štandardov a prostredníctvom primeraného monitorovania, presadzovania a sankcií zabezpečiť ich účinné uplatňovanie.

68. **GRECO** preto **odporúča (i), aby bol prijatý a zverejnený kódex správania pre osoby vo vysokých výkonných funkciách (ministrov, štátnych tajomníkov, poradcov a štátnych zamestnancov vo vysokých funkciách, ktorí sú úzko prepojení na rozhodovanie) s cieľom poskytnúť jasné usmernenia v otázke konfliktu záujmov a ďalších aspektov integrity (ako napr. v otázke darov, kontaktov s tretími stranami, vedľajšími činnosťami, nakladania s dôvernými informáciami a obmedzenia zamestnania po ukončení výkonu funkcie), a ii) aby bolo zabezpečené náležité monitorovanie a uplatňovanie tohto kódexu**.

Inštitucionálny rámec

69. V roku 2017 bol v rámci Úradu vlády SR vytvorený Odbor prevencie korupcie s cieľom skoncentrovať riadenie a najmä koordináciu protikorupčnej politiky vlády v jednom subjekte. Odbor má sedem zamestnancov. Bol poverený vypracovaním Protikorupčnej politiky vlády.

70. Rada pre štátnu službu (RŠS) je nezávislý koordinačný a monitorovací orgán na presadzovanie princípov štátnej služby zakotvených v zákone o štátnej službe, ako je politická neutralita, nestrannosť a transparentné prijímacie konanie. RŠS bola poverená vypracovaním návrhu vyššie uvedeného Etického kódexu štátneho zamestnanca, ktorý bol predložený Úradu vlády SR. O návrhu sa v súčasnosti ešte stále diskutuje. RŠS vykonáva dohľad nad dodržiavaním

auditu pre všetkých pracovníkov správcov jednotlivých kapitol štátneho rozpočtu, ktorí vykonávajú vnútorný audit (2016).

princípov štátnej služby a bude dohliadať aj na dodržiavanie Etického kódexu štátneho zamestnanca; vypracúva odborné štúdie týkajúce sa uplatňovania princípov štátnej služby a ustanovení budúceho Etického kódexu štátneho zamestnanca; vybavuje písomné podnety občanov alebo štátnych zamestnancov o porušení týchto princípov „služobnými úradmi" (ako sú napr. ministerstvá). RŠS zodpovedá za svoju činnosť Národnej rade SR.

71. V gescii Ministerstva vnútra SR bola v roku 2014 zriadená Medzirezortná pracovná skupina expertov pre oblasť boja proti korupcii s cieľom monitorovať a koordinovať implementáciu strategických dokumentov vlády v tejto oblasti. Jej členmi sú zástupcovia ministerstiev, ústredných štátnych orgánov (vrátane NAKA), Generálnej prokuratúry a Združenia miest a obcí Slovenska. Na zasadnutia pracovnej skupiny boli ako pozorovatelia prizývaní aj zástupcovia mimovládnych organizácií Transparency International Slovensko a Aliancia Fair-Play. V nadväznosti na ciele Iniciatívy na posilnenie fungovania Slovenska ako právneho štátu bol schválený Akčný plán na posilnenie SR ako právneho štátu, a pracovná skupina bola rozšírená o zástupcov podnikateľských združení a obchodných komôr. GET-u bolo počas návštevy povedané, že v poslednom čase pracovná skupina pravidelne nezasadala, a niektoré mimovládne organizácie uvádzali, že ich návrhom sa nevenovala náležitá pozornosť. Orgány informovali, že v roku 2017 jej úlohu prevzal Odbor prevencie korupcie, ktorý prizýva aj zainteresované strany z občianskej spoločnosti. Jedna z hlavných protikorupčných mimovládnych organizácií v krajine však oznámila, že nebude pokračovať v účasti. GET by chcel zdôrazniť dôležitosť pokračovania dialógu so všetkými relevantnými zainteresovanými stranami, vrátane zástupcov občianskej spoločnosti, pri formulovaní alebo zvažovaní protikorupčných politík.

72. Úrad špeciálnej prokuratúry bol zriadený s cieľom odhaľovať a trestne stíhať všetky prípady korupcie vrátane korupcie OVVF bez ohľadu na ich rozsah, a organizovaný zločin. V súčasnosti má úrad päť prokurátorov; o počte prokurátorov rozhoduje vláda. Prípady korupcie vyšetruje Protikorupčná jednotka Národnej kriminálnej agentúry (NAKA) a rozhoduje o nich Špecializovaný trestný súd a v odvolacom konaní Najvyšší súd.

Informovanosť

73. Osobám vo vysokých výkonných funkciách sa neposkytuje oficiálne poučenie o rizikových faktoroch, integrite, etických zásadách a pravidlách správania. Oficiálne neboli vytvorené žiadne osobitné poradenské orgány pre tieto pravidlá a správanie očakávané od OVVF. Všeobecné otázky podpory integrity a prevencie korupcie patria do pôsobnosti Odboru prevencie korupcie Úradu vlády SR (čl. 17 ods. 2 Organizačného poriadku Úradu vlády SR, ďalej len „poriadok úradu vlády").

74. V rámci Ministerstva vnútra SR existuje protikorupčný vzdelávací E-learning program, ktorý bude dostupný v slovenskom a anglickom jazyku na webovom sídle ministerstva. Cieľom protikorupčného online vzdelávacieho programu je posilniť odborný potenciál, zvýšiť informovanosť a vzdelávať zamestnancov verejnej správy, podnikateľský sektor, občiansku spoločnosť a širokú verejnosť.

75. GET konštatuje absenciu systematického vzdelávania a senzibilizácie osôb vo vysokých výkonných funkciách. Domnieva sa, že pri nástupe do funkcie by sa im malo prinajmenšom poskytnúť náležité poučenie o štandardoch integrity, ktoré musia dodržiavať, o ich očakávanom správaní v prípade konfliktu záujmov, a poučenie o oznámeniach osobného

záujmu, kontaktoch s tretími stranami, daroch atď. Uľahčilo by sa to prijatím kódexu správania OVVF, ktoré sa odporúčalo v predchádzajúcom texte správy (pozri bod 68). Preferovanou formou by mali byť školenia, najmä pre poradcov a štátnych zamestnancov. GET okrem toho považuje za dôležité, aby na úrovni ústredného orgánu štátnej správy bol pre OVVF určený dôverný poradca pre otázky integrity. Zdá sa, že v súčasnosti na tento účel neexistuje žiadny formálne ustanovený postup. Keď OVVF niekoho neformálne požiada o radu na svojom ministerstve alebo na úrade vlády, nie je to samo osebe problematické, a v mnohých prípadoch by to mohlo stačiť. Nemusí to však byť vhodné v niektorých citlivejších situáciách, keď môže byť potrebné dôverné poradenstvo. Vzhľadom na hore uvedené **GRECO odporúča, aby sa (i) systematicky organizovali a poskytovali poučenia o otázkach integrity osobám vo vysokých výkonných funkciách pri uvedení do funkcie a pravidelne počas výkonu funkcie, a aby (ii) tieto osoby mali kedykoľvek k dispozícii dôverné poradenstvo o etických otázkach.**

Transparentnosť a dohľad nad výkonnými činnosťami ústredných orgánov štátnej správy

Prístup k informáciám

76. Rozsah zverejňovaných informácií upravuje zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (zákon o slobode informácií, ZSI). ZSI sa vzťahuje na rozhodovacie činnosti štátnych orgánov, samosprávnych orgánov, obcí, fyzických a právnických osôb, ktorým je zverená právomoc rozhodovať o individuálnych právach a povinnostiach. GET v tejto súvislosti s poľutovaním konštatuje, že Slovensko neratifikovalo Dohovor Rady Európy o prístupe k úradným dokumentom (CETS 205).

77. Vláda je povinná zverejniť znenie materiálov (návrhy, správy, rozbory) predložených na rokovanie vlády a prijatých uznesení vrátane ich príloh. Musí zverejniť aj materiály programového, koncepčného a strategického charakteru a znenie navrhovaných právnych noriem po ich uvoľnení na medzirezortné pripomienkové konanie. Zápisnice a dokumenty z rokovaní poradných orgánov vlády sú zverejňované na webovom sídle Úradu vlády SR (§ 5 ods. 5 ZSI). GET však konštatuje, že v praxi sa to nie vždy dodržiava a vyzýva orgány, aby to zabezpečili.

78. Obmedzenia prístupu k informáciám sa okrem iného vzťahujú na informácie utajované podľa zákona, osobné údaje a obchodné tajomstvá. Zároveň sa určité osobné údaje – t. j. meno, funkcia, dátum ustanovenia alebo vymenovania do funkcie, miesto výkonu funkcie, a platové pomery (§ 9, ZSI) – musia okrem iných osôb poskytnúť aj o verejných funkcionároch a o odborníkoch plniacich úlohy pre vládu.

79. Informácie musia byť sprístupnené bez toho, aby sa musel preukazovať právny alebo iný dôvod alebo záujem, pre ktorý sa informácia požaduje (§ 3, ZSI). Povinne sa zverejňujú písomné zmluvy týkajúce sa nakladania s majetkom štátu, majetkom obce, majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom právnických osôb zriadených zákonom alebo na základe zákona alebo nakladania s finančnými prostriedkami Európskej únie (§ 5a, ZSI). Tieto zmluvy sa uverejňujú v registri, ktorý vedie Úrad vlády SR, a zverejňujú sa na jeho webovom sídle.

80. GET sa počas návštevy dozvedel, že prebiehajú úvahy o novele zákona zameranej na zlepšenie prístupu k verejným dokumentom v praxi, ale že tento proces je pomalý a trvá už niekoľko rokov. Nabáda orgány, aby zabezpečili, že tento proces bude dotiahnutý do konca, a aby v tejto súvislosti zvážili ratifikáciu Dohovoru Rady Európy o prístupe k verejným

dokumentom (CETS 205). GET odkazuje aj na svoje ďalej uvedené odporúčanie týkajúce sa nedostatočného rozsahu zverejnených informácií o majetkových priznaniach OVVF (pozri body 135 a 142).

Transparentnosť legislatívneho procesu

81. Legislatívny proces navrhovania právnych predpisov upravuje zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Proces prípravy legislatívnych návrhoch a ich pripomienkovanie verejnosťou sa má uskutočňovať na portáli Slov-Lex, ktorý spravuje Ministerstvo spravodlivosti SR. Predkladateľ právneho predpisu musí zverejniť predbežnú informáciu o pripravovanom návrhu ešte pred spustením tvorby návrhu a umožniť verejnosti, aby sa k nemu vyjadrila. Predkladateľ musí stručne uviesť základné ciele a teoretické východiská navrhovaného právneho predpisu, zhodnotenie súčasného stavu, a predpokladaný termín začatia pripomienkového konania. Uverejnenie legislatívneho návrhu na pripomienkové konanie je povinné.

82. Verejná diskusia o legislatívnom návrhu sa vedie v rámci medzirezortného pripomienkového konania. Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa môže uskutočniť, ak predkladateľ nevyhovel pripomienke, ktorú uplatnil väčší počet osôb zo strany verejnosti, a zároveň je súčasťou pripomienky splnomocnenie zástupcovi verejnosti na ich zastupovanie (tzv. „hromadná pripomienka"). Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa uskutoční vždy, ak predkladateľ nevyhovel hromadnej pripomienke, s ktorou sa stotožnilo aspoň 500 osôb. Ak sa hromadná pripomienka uplatnila v elektronickej podobe prostredníctvom portálu, zoznam osôb, ktoré sa stotožnili s hromadnou pripomienkou, je možné predkladateľovi zaslať aj iným spôsobom ako prostredníctvom portálu.

83. Podľa legislatívnych pravidiel vlády vyhodnotenie pripomienkového konania musí byť zverejnené, a v prípade neakceptovanej pripomienky musí byť uvedený dôvod jej neakceptovania. Predkladateľ predbežnej informácie musí uviesť aj spôsob, akým bola do tvorby návrhu zákona zapojená verejnosť. Verejnosť sa môže k predbežnej informácii vyjadriť v lehote určenej predkladateľom.

84. Vo všeobecnejšom zmysle vláda uznesením č. 645/2014 zo 17. decembra 2014 prijala Odporúčanie o zapájaní verejnosti do tvorby verejných politík. Dokument je verejne prístupný na webovom sídle Úradu vlády SR.[24] Pri rozhodovaní verejnej inštitúcie o miere zapojenia verejnosti do tvorby verejnej politiky je nutné zvážiť najmä tieto aspekty: záujem verejnosti (zainteresovaných aktérov, odbornej verejnosti i laikov) o verejnú politiku a to, ako nová alebo zmenená verejná politika zasiahne do života občanov; skutočnosť, že na zvýšený záujem a vplyv verejnosti je dobré reagovať umožnením širšej diskusie a prípadne spolurozhodovania; v prípade urgentného rozhodnutia, ku ktorému nebola otvorená verejná diskusia, sa má zvýšiť dôraz na informovanie verejnosti; v prípade zložitej témy sa má väčší dôraz klásť na prácu s odborníkmi; musia sa zohľadniť aj disponibilné zdroje na konzultácie s verejnosťou, čo by sa však nemalo stať opakujúcim sa argumentom.

Tretie strany a lobisti

[24] http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-169675?prefixFile=m_

85. Kontakty OVVF s lobistami a tretími stranami v súčasnosti neupravujú žiadne právne predpisy ani iné texty. Na kontakty OVVF s lobistami a tretími stranami, ktoré sa snažia o ovplyvnenie procesu verejného rozhodovania, sa nekladú žiadne obmedzenia.

86. GET konštatuje, že určitú transparentnosť legislatívneho procesu zabezpečuje procedúra pripomienkovania návrhov zákonov. V tomto ohľade ho však väčšmi znepokojuje neformálny vplyv, ktorý je v tejto súvislosti vyvíjaný na OVVF. GET navyše zdôrazňuje, že tretie strany/lobisti môžu ovplyvniť aj schvaľovanie politických a iných aktov (ako sú napr. vyhlášky, výzvy na verejné obstarávanie atď.) na úrovni ústredných orgánov štátnej správy.

87. GET ďalej konštatuje, že kontakty OVVF s tretími stranami a lobistami neregulujú žiadne iné pravidlá. Uznáva, že v krajine o veľkosti Slovenskej republiky je pravdepodobnosť určitého prepojenia medzi ministrami alebo inými osobami vo výkonných funkciách a osobami lobujúcimi na ústredných orgánoch štátnej správy, ako sú napr. zástupcovia spoločností alebo konzultanti lobingových firiem, nepochybne vyššia ako vo väčších krajinách. Táto situácia však podľa GET nijako neodôvodňuje, aby sa na OVVF nevzťahovali žiadne osobitné pravidlá. Ak pre nič iné, tak už pre blízkosť medzi OVVF a tretími stranami/lobistami, ktorí by mohli ovplyvniť rozhodovací proces, je potrebné týmto osobám poskytnúť náležité usmernenie, aby vedeli jasne rozlišovať medzi tým, čo sa považuje za čisto súkromný rozhovor, a stretnutiami, ktoré by mohli ovplyvniť – alebo by sa mohli vnímať ako snaha ovplyvniť – rozhodovací proces. Tieto stretnutia by mali byť riadne oznámené a verejnosť by mala mať prístup k príslušným informáciám. GET to pri svojich návštevách chápal tak, že neformálne stretnutia ministrov s tretími stranami sa neoznamujú.

88. GET zastáva názor, že už samotný fakt vypracúvania týchto pravidiel by bol príležitosťou na zvýšenie povedomia OVVF a podnietil ich k dôslednejšiemu oznamovaniu svojich kontaktov s tretími stranami, ktoré v minulosti možno považovali za čisto súkromné, ale pritom mohli ovplyvniť rozhodovací proces, či už na úrovni ministerstva alebo pri kolektívnom rozhodovaní vlády. Ak berieme do úvahy existujúci deficit dôvery v politikov, o ktorom svedčia opakujúce sa masové demonštrácie a pretrvávajúce tvrdenia o kontaktoch medzi OVVF a skorumpovanými podnikateľmi alebo zločineckými sieťami (pozri body 11 - 15), tým naliehavejšia sa zdá byť potreba zvýšiť prehľadnosť a transparentnosť všetkých vzťahov medzi OVVF a tretími stranami. Takéto odhodlanie posilniť transparentnosť by vyslalo pozitívny signál smerom k verejnosti, ale mali by ho sprevádzať aj praktické kroky s cieľom zabezpečiť, že kontakty sa budú skutočne pravidelne oznamovať a zverejňovať.

89. GET upriamuje pozornosť aj na Odporúčanie Výboru ministrov členským štátom o právnej úprave lobistických aktivít v kontexte verejného rozhodovania (2017), ktoré okrem iného požaduje, aby boli prijaté primerané opatrenia prispôsobené vnútroštátnym špecifikám s cieľom predísť rizikám pre integritu verejného sektora vyplývajúcim z lobistických aktivít, a aby bolo verejným činiteľom poskytnuté usmernenie týkajúce sa ich vzťahov s lobistami. **GRECO** preto **odporúča, aby boli prijaté pravidlá, ktoré upravia (i) kontakty medzi osobami vo vysokých výkonných funkciách a lobistami/tretími stranami, ktoré sa snažia o ovplyvnenie procesu verejného rozhodovania, a (ii) aby sa zverejňovali tieto kontakty a predmet ich diskusie.**

Kontrolné mechanizmy

90. Štátnym orgánom zodpovedným za finančnú kontrolu, vnútorný audit a vládny audit je Ministerstvo financií SR. Ministerstvo na tento účel usmerňuje a hodnotí vykonávanie finančnej kontroly a auditu na úrovni ministerstiev a vykonáva vládny audit.[25]

91. Každé ministerstvo si musí zriadiť finančnú kontrolu, ktorej cieľom je zabezpečiť, že finančné operácie budú vykonávané v súlade so zásadami správneho finančného riadenia, transparentnosti, hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti, ako aj v súlade s právnymi predpismi a rozpočtovými pravidlami. Okrem finančnej kontroly majú ministerstvá útvar vnútorného auditu, ktorého úlohou je okrem iného identifikovať a hodnotiť možné riziká súvisiace s finančným riadením a odporúčať zlepšenia v oblasti riadenia rizík a finančného riadenia. Útvary vnútorného auditu sú priamo podriadené ministrovi a sú oddelené a nezávislé od iných organizačných útvarov ministerstva a od výkonu finančnej kontroly.

92. Okrem hodnotenia finančnej kontroly a vykonávania vnútorného auditu sú Ministerstvo financií SR a Úrad vládneho auditu oprávnené vykonávať vládny audit. Hlavnými cieľmi vládneho auditu vykonávaného ministerstvom financií sú najmä identifikácia a hodnotenie možných rizík súvisiacich s finančným riadením, lepšia prevencia vzniku podvodov a nezrovnalostí a odporúčanie zlepšení v oblasti riadenia rizík. Pokiaľ ide o finančné prostriedky Európskej únie, audit zisťuje prípadný konflikt záujmov medzi subjektmi prideľujúcimi tieto prostriedky a ich príjemcami. Orgány dodávajú, že podľa novely zákona o finančnej kontrole a audite účinnej od 1. januára 2019 overovanie a hodnotenie úrovne prevencie korupcie patrí medzi hlavné ciele auditu.

93. GET-u bolo povedané, že kontroly vykonávané Ministerstvom financií SR pokrývajú približne 60 % ročne vynaložených finančných prostriedkov EÚ. GET-u bolo počas návštevy povedané, že Ministerstvo financií SR neidentifikovalo prípady korupcie, a že ak sa vyskytli nejaké podozrenia, napr. v súvislosti s verejným obstarávaním, príslušné prípady postúpilo Národnej kriminálnej agentúre (NAKA). Ročne takto na NAKA postupuje priemerne 10 prípadov. Orgány zdôrazňujú, že sú to dva od seba nezávislé procesy: Ministerstvo financií SR a Úrad vládneho auditu vykonávajú audity na jednej strane a NAKA vyšetruje všetky podozrenia vyplývajúce z auditov na druhej strane. Prípady, ktoré boli odovzdané NAKA, nie sú do audítorskej správy zahrnuté, aby sa nemarilo vyšetrovanie. Ministerstvo financií je informované iba o pokroku vo vyšetrovaniach, ktoré sa týkajú finančných prostriedkov EÚ, keďže je povinné podávať správy EÚ. GET poznamenáva, že sa vyskytovali tvrdenia o zneužívaní finančných prostriedkov EÚ, pričom jediný zásadnejší prípad proti ministrom bol spojený s prideľovaním finančných prostriedkov prostredníctvom zmanipulovaného verejného obstarávania (pozri bod 146). Konštatuje, že Slovensko má v tomto ohľade najvyššiu mieru nezrovnalostí a zistených podvodov zo všetkých členských štátov EÚ.[26] GET preto zastáva názor, že orgány by mali posilniť kontrolu v tejto oblasti v súlade s uznesením Európskeho parlamentu z 28. marca 2019 o situácii v oblasti právneho štátu a boja proti korupcii v EÚ, konkrétne na Malte a na Slovensku (2018/2965 (RSP)).[27]

94. Všeobecnú kontrolu riadenia rozpočtu vykonáva Najvyšší kontrolný úrad, nezávislý štátny orgán, ktorý má 330 zamestnancov, z čoho je 250 kontrolórov. NKÚ postupuje podľa svojho plánu kontrolnej činnosti; Národná rada SR ho však môže požiadať o vykonanie určitých konkrétnych auditov. Kontrolóri okrem iného monitorujú vynakladanie finančných

[25] Zákon č. 357/2015 o finančnej kontrole a audite.
[26] https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_01/SR_FRAUD_RISKS_EN.pdf
[27] http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0328_EN.html?redirect

prostriedkov EÚ. Ak sa im bráni v práci, môžu uložiť sankcie. V prípade zistenia nedostatkov NKÚ postúpi prípady porušenia finančnej disciplíny Úradu vládneho auditu a ministerstvu financií.

95. S cieľom zvýšiť transparentnosť a efektívnosť výdavkov z verejných zdrojov bola zriadená Rada pre rozpočtovú zodpovednosť ako nezávislý orgán na monitorovanie a hodnotenie vývoja hospodárenia Slovenskej republiky a hodnotenie plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti. Rada navrhuje a predkladá Národnej rade SR správu o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti za predchádzajúci fiškálny rok.

Konflikt záujmov

96. Rozpor záujmov ministrov a štátnych tajomníkov rieši ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov (ďalej len „zákon o konflikte záujmov“).[28] Konflikt záujmov je tu vymedzený ako situácie, keď verejní funkcionári, v zmysle tohto zákona, pri výkone svojej funkcie uprednostnia osobný záujem pred verejným záujmom (čl. 3 ods. 4 zákona o konflikte záujmov). Okrem toho sa im výslovne zakazuje využívať svoju funkciu, právomoci z nej vyplývajúce a informácie nadobudnuté pri jej výkone alebo v súvislosti s jej výkonom na získavanie výhod vo svoj prospech, v prospech im blízkych osôb a iných fyzických osôb alebo právnických osôb (čl. 4 ods. 2 zákona o konflikte záujmov).

97. Konflikt záujmov štátnych zamestnancov rieši zákon o štátnej službe, ktorý sa tiež vzťahuje na štátnych zamestnancov pracujúcich pre orgány štátnej správy ako aj poradcov, ktorí sú „odborníkmi ústavného činiteľa“ a vykonávajú dočasnú štátnu službu. Podľa § 111 ods. 1 písm. d) zákona o štátnej službe sú štátni zamestnanci povinní zdržať sa konania, ktoré by mohlo viesť ku konfliktu záujmu a podľa § 111 ods. 2 písm. c) sú štátni zamestnanci povinní oznámiť služobnému úradu bez zbytočného odkladu akýkoľvek skutočný alebo možný konflikt záujmov. Tieto povinnosti sa nevzťahujú na tých poradcov, s ktorými je uzatvorená zmluva podľa Zákonníka práce.

98. V oblasti verejného obstarávania je konflikt záujmov vymedzený v § 23 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“). Obstarávateľom na účely tohto zákona je okrem iného Slovenská republika zastúpená svojimi orgánmi. Podrobnejšie vymedzenia pojmov konfliktu záujmov a jeho prevencie v oblasti verejného obstarávania sú stanovené vo výkladovom stanovisku Úradu pre verejné obstarávanie č. 2/2016 ku konfliktu záujmu.

99. S cieľom zamedziť konfliktu záujmov vo verejnom obstarávaní ktorákoľvek osoba obstarávateľa podieľajúca sa na príprave alebo uskutočnení verejného obstarávania a ktorákoľvek iná osoba poskytujúca podporu obstarávateľovi v procese verejného obstarávania alebo osoba s rozhodovacou právomocou, ktorá môže ovplyvniť výsledok verejného obstarávania bez nutnosti zapojenia do prípravy alebo uskutočňovania verejného obstarávania, podpíše „vyhlásenie o neprítomnosti konfliktu záujmov“.

[28] Na účely tohto zákona sa za verejných funkcionárov považujú: prezident, poslanci NR SR, sudcovia Ústavného súdu SR, vedúci ústredných orgánov štátnej správy, ktorí nie sú členmi vlády Slovenskej republiky, generálny prokurátor, riaditeľ Slovenskej informačnej služby atď.

100. Na ministerstve obrany po identifikovaní konfliktu záujmu sa príslušná osoba buď vylúči z procesu verejného obstarávania, alebo sa upravia jej povinnosti a úlohy. V súlade s ustanoveniami zákona o verejnom obstarávaní každý člen komisie na vyhodnotenie ponúk po oboznámení sa so zoznamom uchádzačov musí čestným vyhlásením potvrdiť svoju nezaujatosť a nestrannosť.

101. GET zastáva názor, že aj keď je pojem konfliktu záujmov zadefinovaný v právnych predpisoch, je rozhodne potrebné mať praktické usmernenia pre OVVF s uvedením konkrétnych príkladov situácií, ktoré môžu vzniknúť pri práci v ústredných orgánoch štátnej správy. Toto je predmetom odporúčania k potrebe vypracovať kódex správania pre OVVF (pozri bod 68).

102. Článok 6 zákona o konflikte záujmov upravuje povinnosť verejných funkcionárov – ministrov a štátnych tajomníkov – ktorí sa zúčastňujú na rokovaní orgánu o veci, na ktorej majú osobný záujem, oznámiť svoj osobný záujem o vec predtým, ako na rokovaní vystúpia. Povinní sú tiež vykonať takéto oznámenie aj vtedy, ak ide o rokovanie o veci, z ktorej má majetkový prospech politická strana alebo politické hnutie, ktorej sú členom, ak im je táto skutočnosť známa. Oznámenie sa zaznamená do zápisu alebo záznamu o rokovaní. Nie sú k dispozícii štatistické údaje o tom, koľko ad hoc oznámení bolo vykonaných za uplynulých päť rokov. Tieto oznámenia sa nevzťahujú na konflikt záujmu, ktorý môže vzniknúť v dôsledku osobného záujmu alebo činnosti iných osôb, s ktorými sú OVVF v úzkom prepojení (rodinní príslušníci, obchodní spoločníci atď.).

103. GET sa domnieva, že existujúce pravidlá vzťahujúce sa na ad hoc konflikt záujmu v prípade ministrov a štátnych tajomníkov sú pomerne reštriktívne: zdá sa, že oznámenie osobného záujmu sa obmedzuje len na vyhlásenie na začiatku rokovania, aj keď sa také oznámenie zaznamená do zápisu o rokovaní, tieto oznámenia však nepokrývajú konflikt záujmu, ktorý môže vzniknúť v dôsledku prepojenia medzi týmito OVVF a inými osobami (napr. manželom/manželkou a rodinnými príslušníkmi). GET preto zastáva názor, že je vhodné zrevidovať existujúce pravidlá tak, aby ministri a štátni tajomníci boli povinní oznámiť konflikt záujmu, keď vznikne, a nemá sa obmedzovať len na majetkové priznanie, ktoré podávajú ročne. Okrem toho by sa tieto pravidlá mali vzťahovať aj na poradcov, ktorí pracujú na základe zmluvy uzatvorenej podľa Zákonníka práce, a ktorí sú úzko prepojení na rozhodovací proces, nakoľko v súčasnosti sa na nich nevzťahuje žiadna takáto konkrétna povinnosť – na rozdiel od poradcov, ktorí vykonávajú dočasnú štátnu službu. Preto **GRECO odporúča, aby sa pre ministrov, štátnych tajomníkov a všetkých poradcov bez ohľadu na ich štatút zaviedla požiadavka ad hoc oznámenia konfliktu záujmu medzi súkromným záujmom a verejnou funkciou v čase, keď vznikne.**

<u>Zákaz alebo obmedzenie určitých činností</u>

Nezlučiteľnosť, externé aktivity, majetok a majetkové práva

104. Nezlučiteľnosť výkonu verejnej funkcie s niektorými funkciami, zamestnaniami a činnosťami upravuje čl. 5 zákona o konflikte záujmov. Ministri a štátni tajomníci, t. j. verejní funkcionári v zmysle uvedeného zákona, nesmú vykonávať funkcie, zamestnania a činnosti, ktoré sú nezlučiteľné s ich funkciou verejného funkcionára podľa Ústavy Slovenskej republiky a ďalších zákonov. Verejný funkcionár nesmie byť nesmie byť štatutárnym orgánom alebo členom štatutárneho orgánu, členom riadiaceho, kontrolného alebo dozorného orgánu právnickej osoby, ktorá bola zriadená na výkon podnikateľskej činnosti, okrem valného

zhromaždenia a členskej schôdze. Verejní funkcionári nesmú vykonávať podnikateľskú činnosť.

105. Ak ministri a štátni tajomníci vykonávajú funkcie, zamestnania alebo činnosti v čase ustanovenia do verejnej funkcie, sú povinní do 30 dní odo dňa ustanovenia do verejnej funkcie takú funkciu, zamestnanie alebo činnosť skončiť. Horeuvedené obmedzenia sa nevzťahujú na: (i) na výkon povolania, ktoré môže vykonávať len fyzická osoba za zákonom ustanovených podmienok; (ii) na členstvo verejného funkcionára v orgáne právnickej osoby, ktoré vyplýva zo zákona alebo z výkonu funkcie verejného funkcionára; (iii) zastupovanie štátu v orgánoch právnických osôb s majetkovou účasťou štátu.

106. Zákon o konflikte záujmov tiež upravuje zodpovednosť verejných funkcionárov za nesplnenie alebo porušenie povinností a obmedzení ustanovených zákonom o konflikte záujmov vrátane sankcií, ktoré možno verejnému funkcionárovi za také nesplnenie alebo porušenie povinností alebo obmedzení uložiť.

107. Zákon o konflikte záujmov nestanovuje obmedzenie na vlastníctvo produktov finančného trhu. Ministri a štátni tajomníci sú však povinní do 30 dní odo dňa, keď sa ujali výkonu verejnej funkcie, a počas jej výkonu každý rok vždy do 31. marca podať písomné oznámenie za predchádzajúci kalendárny rok, v ktorom uvedú svoje majetkové pomery a majetkové pomery manžela, s ktorým žijú v domácnosti (čl. 7 ods. 1 písm. e) zákona o konflikte záujmov). Pojem majetkové pomery v zmysle uvedeného zákona zahŕňa „vlastníctvo majetkového práva alebo iného majetku, ktorého menovitá hodnota presahuje 35-násobok minimálnej mzdy“.

108. Ak pozícia alebo funkcia je kompatibilná s výkonom verejnej funkcie, verejní funkcionári sú povinní podať oznámenie o zamestnaní, ktoré vykonávajú (v pracovnom pomere, obdobnom pracovnom vzťahu alebo štátnozamestnaneckom pomere) a akú podnikateľskú činnosť vykonávajú popri výkone funkcie verejného funkcionára (čl. 7 ods. 1 písm. b)) a aké funkcie majú v štátnych orgánoch, v orgánoch územnej samosprávy, v orgánoch právnických osôb vykonávajúcich podnikateľskú činnosť a v orgánoch iných právnických osôb (čl. 7 ods. 1 písm. c)).

109. V prípade štátnych zamestnancov je otázka obmedzení ďalších činností mimo štátnej správy riešená v zákone o štátnej službe (§ 112). Štátni zamestnanci nesmú ani podnikať, ani vykonávať inú zárobkovú činnosť, ktorá je zhodná alebo obdobná s činnosťou uvedenou v opise ich štátnozamestnaneckého miesta. K zásade zákazu vykonávania inej zárobkovej činnosti je uvedený rad výnimiek, napr. môžu poskytovať zdravotnú starostlivosť, vyučovať, vykonávať sprostredkovateľa pri kolektívnom vyjednávaní, podieľať sa na projekte rozvojovej spolupráce EÚ partnerským krajinám realizovanom ich „služobným úradom“ (napr. ministerstvom) v mene EÚ a financovanom Európskou úniou. Do 30 dní odo dňa vzniku štátnozamestnaneckého pomeru sú povinní písomne preukázať ukončenie (najmä skončenie, pozastavenie alebo prerušenie) akéhokoľvek podnikania alebo inej zárobkovej činnosti, ktorá je zhodná alebo obdobná s činnosťou uvedenou v opise ich štátnozamestnaneckého miesta.

110. GET poznamenáva, že právna úprava pokrýva pojmy činnosti nezlučiteľné s výkonom funkcie v ústredných orgánoch štátnej správy a majetok a majetkové práva ministrov a štátnych tajomníkov. Aby sa zvýšila ich jasnosť a zrozumiteľnosť a prepojenie na reálne situácie, právne predpisy by mali byť doplnené praktickými ukážkami a možnosťou získať radu

s cieľom zabezpečiť, aby ministri a štátni tajomníci mali ujasnené, čo je potrebné vykonať s ktoroukoľvek činnosťou mimo štátnej správy a majetkom a majetkovými právami, ktoré môžu mať pri uvedení do funkcie. Toto by malo byť vysvetlené v potrebnom kódexe správania OVVF a osvetlené konkrétnymi príkladmi priamo relevantnými pre OVVF, ktorý by sa používal v obligatórnom poučení/školení a na tento účel by tiež pomohlo poskytovanie dôverného poradenstva (pozri príslušné odporúčania v bodoch 68 a 75).

Zmluvy so štátnymi orgánmi

111. Pri výkone svojej funkcie sa ministri musia zdržať čohokoľvek, čo by mohlo byť v rozpore so zákonom o konflikte záujmov. Za týmto účelom nesmú pre seba, pre prepojené osoby, inú fyzickú alebo právnickú osobu (okrem prípadov, kedy je takýto postup súčasťou výkonu ich verejnej funkcie) zariadiť akékoľvek obchodné vzťahy so štátom, štátnym podnikom, samosprávou, miestnym orgánom verejnej správy, Fondom národného majetku alebo inými právnickými osobami založenými štátom, rozpočtovou organizáciou alebo príspevkovou organizáciou založenou samosprávou alebo miestnym orgánom verejnej správy, alebo inými právnickými osobami s majetkovou účasťou štátu, Fondom národného majetku, samosprávou alebo miestnym orgánom verejnej správy.

112. Ministri nesmú ani nadobúdať majetok štátu alebo Fondu národného majetku iným spôsobom než prostredníctvom verejnej súťaže alebo verejnej dražby. To sa vzťahuje aj na osoby blízke ministrom. Okrem toho minister nesmie uzatvárať zmluvy o tichom spoločenstve alebo nadobúdať akcie na doručiteľa žiadnym iným spôsobom len dedením.

113. Orgány nám uviedli, že na štátnych tajomníkov sa nevzťahuje zákaz alebo obmedzenie uzatvárania zmluvných vzťahov so štátnymi orgánmi priamo prostredníctvom subjektu, v ktorom majú obchodný podiel. GET však poznamenáva, že štátni tajomníci sú uvedení medzi verejnými funkcionármi, na ktorých sa vzťahuje zákon o konflikte záujmov, čo by malo znamenať, že tie isté obmedzenia, ktoré sa vzťahujú na ministrov, by sa mali vzťahovať aj na nich. Toto ukazuje, ako je potrebné zabezpečiť väčšiu mieru jasnosti a zrozumiteľnosti v rámci tejto kategórie OVVF, aby bolo jasné, ktoré pravidlá sa na nich vzťahujú. Prijatie kódexu správania pre všetky OVVF by k tomu určite prispelo (pozri bod 68).

Dary

114. Podľa zákona o konflikte záujmov ministri a štátni tajomníci nesmú žiadať alebo prijímať dary alebo iné výhody, alebo navádzať iného na poskytovanie darov alebo získavať iné výhody v súvislosti s výkonom svojej funkcie. Tento zákaz sa nevzťahuje na dary poskytované pri výkone ich funkcie alebo dary poskytované na základe zákona. Zákon o konflikte záujmov neuvádza vymedzenie pojmu dar a ani nestanovuje žiaden limit na hodnotu daru, ktorý je možné prijať. Nestanovuje ani postup, ako pristupovať k darom, ktoré nemožno prijať, alebo ako takéto dary vrátiť. Tieto otázky sú zvyčajne riešené na úrovni jednotlivých ministerstiev. Na základe uvedených príkladov však GET poznamenáva, že sa zdá, že interné predpisy sa skôr zameriavajú na poskytovanie darov ministerstvami a nie na prijímanie darov zo strany OVVF.

115. Etický kódex Úradu vlády SR v § 5 upravuje otázku prijímania darov a iných výhod, obmedzenia prípadnej povinnosti oplatiť prípadné poskytnuté služby alebo ponúknuté výhody

vrátane nadobudnutia majetku od vybraných subjektov. Tento kódex sa však vzťahuje len na zamestnancov Úradu vlády SR a nie na zamestnancov ministerstiev.

116. V prípade štátnych zamestnancov (vrátane poradcov, ktorí sú „odborníkom ústavného činiteľa" a sú považovaní za zamestnancov v dočasnej štátnej službe) zákon o štátnej službe výslovne uvádza, že nemôžu prijímať dary alebo iné výhody v súvislosti s vykonávaním štátnej služby okrem darov alebo iných výhod poskytovaných ich „služobným úradom" (napr. ministerstvom) a darov poskytovaných pri oficiálnych rokovaniach alebo stretnutiach. Nemôžu ani požadovať dary alebo iné výhody, alebo navádzať iného na poskytovanie darov alebo iných výhod v súvislosti s vykonávaním štátnej služby. Orgány nám uviedli, že budúci Etický kódex štátneho zamestnanca by zahŕňal aj túto oblasť a uviedol príklady, ale bez špecifikovania akejkoľvek prahovej hodnoty.

117. GET chápe, že od jeho návštevy bol 31. januára 2019 prijatý zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o konflikte záujmu, s cieľom zaviesť povinnosť oznamovať dary alebo iné výhody (ako používanie nehnuteľného a hnuteľného majetku patriaceho tretej strane), ak hodnota darov alebo výhod od jedného darcu alebo hodnota jedného daru prevýši 10-násobok minimálnej mzdy (520 eur v roku 2019). Tento zákon by mal nadobudnúť účinnosť 1. januára 2020.

118. Zo stretnutí, ktorých sa GET zúčastnil počas svojej návštevy SR, vyplynulo, že pojem daru nie je dostatočne jasný. Aj keď zásada je taká, že OVVF by nemali prijímať žiadne dary, nie je to absolútny zákaz prijímania darov a existujú výnimky zo zákazu. Neexistuje však praktická definícia toho, aké dary ministri a štátni tajomníci môžu prijať v zmysle zákona o konflikte záujmov. To platí aj pre OVVF, ktorí spadajú pod zákon o štátnej službe. Ani tu zásada žiadnych darov nie je bez výnimiek. Je zrejmé, že v súčasnej situácii to môže viesť k rozdielnym výkladom toho, ktoré dary by sa mali odmietnuť, alebo ktoré možno prijať. Neexistuje ani žiadna evidencia darov, ktoré OVVF prijali. Z informácií, ktoré sme získali, vieme, že niektoré ministerstvá majú predpisy k darom. To však GET nepresvedčilo, že to postačuje na to, aby sa vyslal jasný signál všetkým OVVF a verejnosti v otázke, ktoré dary sa považujú za prijateľné a ktoré nie.

119. Okrem toho právne predpisy v čase návštevy (alebo budúci Etický kódex štátneho zamestnanca) nestanovujú žiadnu prahovú hodnotu pre dary alebo ročnú sumu darov od jednej osoby. Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o konflikte záujmov, z januára 2019, ktorý má nadobudnúť účinnosť v januári 2020, stanovuje prahové hodnoty pre dary a iné výhody. GET však má obavy, že tieto prahové hodnoty sa zdajú byť príliš vysoké (5 200 eur), čo zabrzdí skutočnú účinnosť novely.

120. GET zastáva názor, že situácia ako celok si vyžaduje väčšiu mieru spresnenia a transparentnosti. Väčšia jasnosť a zrozumiteľnosť by sa mohla dosiahnuť prostredníctvom praktického usmernenia, ktoré by objasnilo, čo zákon myslí pod darmi, ktoré je možné prijať. V tomto ohľade GET tiež poukazuje na to, že iné členské štáty GRECO často používajú nízke prahové hodnoty, aby sa tak stanovili prísne limity na dary a iné výhody – čím by sa orgány mohli inšpirovať. Väčšia miera transparentnosti je o to dôležitejšia v súčasnom kontexte a pri miere nedôvery v politikov, ktorú vyjadrila verejnosť v nedávnych masových demonštráciách, v ktorých žiadala väčšiu mieru integrity. Tomu by najlepšie poslúžilo zavedenie povinnosti pre OVVF evidovať akýkoľvek dar, ktorý môžu dostať pri výkone svojej funkcie, a prijatie mechanizmu evidencie darov. Malo by sa to zabezpečiť tak, aby sa verejnosť v pravidelných

intervaloch dozvedala o daroch, ktoré OVVF dostali a od koho. Preto **GRECO odporúča prijať prísnejšie pravidlá pre dary a iné výhody v prípade osôb, ktorým je zverený výkon vysokých výkonných funkcií, a to v podobe vhodného praktického usmernenia, povinnosti oznamovať dary a iné výhody a prostredníctvom informovania verejnosti.**

Zneužívanie verejných zdrojov

121. Trestný zákon stanovuje sankcie za rôzne činy verejných činiteľov, ktorými zneužijú svoje postavenie alebo funkciu, ako sprenevera (§ 213), neoprávnené užívanie cudzej veci (§ 215), podvod (§ 221), úverový podvod (§ 222), subvenčný podvod (§ 225), porušovanie povinnosti pri správe cudzieho majetku (§ 237), neoprávnené podnikanie (§ 251), nekalá likvidácia (§ 251b), zneužívanie informácií v obchodnom styku (§ 265), machinácie pri verejnom obstarávaní a verejnej dražbe (§ 266 - 268), zneužívanie právomoci verejného činiteľa (§ 326), marenie úlohy verejným činiteľom (§ 327 - 327a) a ďalšie trestné činy korupcie (§ 328 - 336b).

Zneužívanie dôverných informácií

122. Podľa čl. 4 ods. 2 písm. a) zákona o konflikte záujmov ministri a štátni tajomníci nesmú využívať informácie nadobudnuté pri výkone svojej funkcie alebo v súvislosti s jej výkonom na získavanie výhod vo svoj prospech, v prospech im blízkych osôb ani iných fyzických osôb alebo právnických osôb; to sa nevzťahuje na činnosť alebo úlohu, ktorá vyplýva z výkonu ich verejnej funkcie.

123. Rovnako zákon o štátnej službe stanovuje, že štátni zamestnanci sú povinní zachovávať mlčanlivosť o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli v súvislosti s vykonávaním štátnej služby a ktoré v záujme služobného úradu nie je možné oznamovať iným (§ 111 ods. 1 písm. c)).

Obmedzenia po skončení výkonu verejnej funkcie

124. Obmedzenia po skončení výkonu verejnej funkcie, ktoré platia pre ministrov a štátnych tajomníkov v súvislosti so zamestnaním alebo inou platenou alebo neplatenou činnosťou a zastupovaním v súkromných spoločnostiach, upravuje zákon o konflikte záujmov (čl. 8): verejný funkcionár, ktorý v období dvoch rokov pred skončením výkonu verejnej funkcie rozhodol o poskytnutí štátnej pomoci fyzickej alebo právnickej osobe alebo o poskytnutí alebo povolení inej podpory, výhod alebo odpustenia povinností vyplývajúcich zo všeobecne záväzných právnych predpisov alebo z individuálnych právnych aktov fyzickým osobám alebo právnickým osobám – alebo ktorého rozhodnutie alebo schválenie horeuvedeného je potrebné – nesmie počas jedného roka od skončenia výkonu verejnej funkcie: a) byť zamestnaný v pracovnom pomere alebo obdobnom pracovnoprávnom vzťahu u tých osôb, ak je jeho mesačná odmena v tomto zamestnaní vyššia ako 10-násobok minimálnej mzdy, b) byť členom riadiaceho, kontrolného alebo dozorného orgánu tých osôb, c) byť spoločníkom, členom alebo akcionárom tých osôb, d) mať uzatvorenú zmluvu o prokúre, mandátnu zmluvu, komisionársku zmluvu, zmluvu o sprostredkovaní, zmluvu o obchodnom zastúpení, zmluvu o tichom spoločenstve alebo darovaciu zmluvu s týmito osobami. Okrem toho sa ten istý zákaz uplatňuje na verejných funkcionárov, ktorí v období dvoch rokov pred skončením výkonu verejnej funkcie a) uzatvorili v mene obstarávateľa zmluvu s uchádzačom vo verejnom obstarávaní vykonanom nadlimitnou metódou; b) vykonávali zriaďovateľskú pôsobnosť voči právnickým osobám.

125. Verejní funkcionári, ako napr. ministri, sú povinní získať predchádzajúci súhlas na plánovanú alebo súčasnú činnosť v prípade odchodu z funkcie. Do 30 dní po uplynutí jedného roka odo dňa skončenia výkonu verejnej funkcie sú povinní podať písomné oznámenie za predchádzajúci kalendárny rok, v ktorom uvedú, a) u ktorých osôb boli zamestnaní v pracovnom pomere alebo v obdobnom pracovnom vzťahu; b) v ktorej právnickej osobe boli členom riadiaceho, kontrolného alebo dozorného orgánu; c) ktorých právnických osôb sa stali členom, akcionárom alebo spoločníkom; d) s ktorými osobami uzatvorili zmluvy o prokúre alebo podobné zmluvy.

126. Zdá sa, že neexistujú ani pravidlá pre štátnych zamestnancov a poradcov, ktorí nie sú v štátnozamestnaneckom pomere, iba štandardná klauzula v zmluvách podľa pracovného práva o nezverejňovaní informácií a zásada, že štátni zamestnanci nemajú poskytovať dôverné informácie (pozri predchádzajúcu časť, bod 123).

127. GET poznamenáva, že existujú obmedzenia po skončení výkonu verejnej funkcie, ktoré sa uplatňujú na ministrov a štátnych tajomníkov. Ich rozsah sa však zdá byť dosť obmedzený a zdá sa, že sa uplatňujú len, keď minister alebo štátny tajomník bol predtým zapojený do určitých aktivít (napr. poskytoval subvencie, prijímal konkrétne rozhodnutia atď.) v súvislosti s potenciálnym budúcim zamestnávateľom. Podľa názoru GET by obmedzenia po skončení výkonu verejnej funkcie mali byť rozsiahlejšie a mali by sa vzťahovať aj na také situácie po skončení výkonu verejnej funkcie, keď by osobitné znalosti ministra mohli viesť k potenciálnym konfliktom záujmov v súvislosti s budúcim zamestnaním (t. j. pri prechode do zamestnania v oblasti, ktorá spadala do pôsobnosti ministra, alebo keď mohol ovplyvniť rozhodnutia vlády). GET by tiež rád zdôraznil, že pravidlá upravujúce obmedzenia po skončení výkonu verejnej funkcie by mali byť prijaté pre poradcov a vysoko postavených štátnych zamestnancov prepojených na osoby vo vysokých výkonných funkciách (ako sú generálni tajomníci a štátni zamestnanci vo vysokých riadiacich funkciách priamo podriadení ministrovi alebo štátnemu tajomníkovi). GET už poznamenal, že poradcovia môžu byť menovaní do funkcie priamo zo súkromného sektora, aby potom vykonávali prácu pre ústredné orgány štátnej správy vo svojej odbornej oblasti bez toho, aby prešli kontrolou integrity, čo viedlo k odporúčaniam v bodoch 36 a 47. A opačne sa môžu slobodne vrátiť naspäť do súkromného sektora po ukončení zamestnania v ústredných orgánoch štátnej správy. Obdobne štátni zamestnanci vo vysokých funkciách, ktorí získali skúsenosti z prvej ruky počas práce vo vláde, na ministerstve či v ostatných ústredných orgánoch štátnej správy, môžu byť cenným prínosom pre podnikovú sféru. Na zamedzenie nenáležitého vplyvu vyvíjaného na nich pred vstupom do súkromného sektora v čase, keď ešte pracujú v ústredných orgánoch štátnej správy, boli by vhodné isté pravidlá pre zamestnanie po skončení štátnej služby. Okrem toho existujúce pravidlá pre ministrov a štátnych tajomníkov, aj keď sú pozitívne, by sa mali rozšíriť, aby ošetrili aj lobovanie ústredných orgánov štátnej správy hneď po odchode z funkcie.

128. Preto pravidlá pre obmedzenia po skončení výkonu verejnej funkcie by mali obsiahnuť aj konkrétnu situáciu, keď OVVF dostane ponuku zamestnania, ktoré zahŕňa lobovanie voči ústrednému orgánu štátnej správy hneď po odchode z funkcie.[29] Toto sa dá ošetriť napr.

[29] Pozri odporúčanie Výboru ministrov členským štátom k právnej úprave činnosti lobingu v kontexte verejného rozhodovania (Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the legal regulation of lobbying activities in the context of public decision making), ktoré uvádza ako možné opatrenie „prechodné obdobie“ (v angl. „cooling-off period“), konkrétne dobu, ktorá musí uplynúť predtým, ako sa verejný funkcionár po odchode z verejnej funkcie či úradu môže stať lobistom.

formou prechodného obdobia po odchode z funkcie, keď verejní funkcionári zvažujú zamestnanie v konkrétnych oblastiach ovplyvnených ich špecifickými znalosťami, alebo ktorými sa zaoberali v rámci regulovania súvisiacich otázok, a podaním vyhlásenia pred prijatím zamestnania. Toto je navyše potrebné vnímať v spojení s absenciou praktických pravidiel pre kontakty OVVF s tretími stranami (pozri bod 89). Preto **GRECO odporúča, aby sa (i) obmedzenia po skončení výkonu funkcie rozšírili v súvislosti s ministrami a štátnymi tajomníkmi a stanovili sa aj pre poradcov a štátnych zamestnancov vo vysokých výkonných funkciách, a aby (ii) pravidlá pre osoby vo vysokých výkonných funkciách výslovne zabraňovali lobovaniu voči ústredným orgánom štátnej správy po určitú dobu po ich odchode z funkcie.**

Priznanie majetku, príjmov, záväzkov, majetku a majetkových práv

Požiadavky na priznanie

129. Ministri a štátni tajomníci sú povinní podať oznámenie, v ktorom sa uvedie vlastníctvo majetku a majetkovej hodnoty, zdroje príjmov a záväzky, v súlade s ustanoveniami čl. 7 ods. 1 zákona o konflikte záujmov. Majetkové priznanie sa predkladá do 30 dní odo dňa, keď sa funkcionár ujal výkonu verejnej funkcie a počas jej výkonu vždy do 31. marca za predchádzajúci kalendárny rok.

130. V zmysle zákona o konflikte záujmov sa majetkom rozumie: a) nehnuteľnosť vrátane vlastníctva bytu a nebytového priestoru, b) hnuteľná vec, ktorej zvyčajná cena presahuje 35-násobok minimálnej mzdy, c) majetkové právo alebo iná majetková hodnota, ktorých menovitá hodnota presahuje 35-násobok minimálnej mzdy, alebo d) záväzky, ktorých predmetom je peňažné plnenie v menovitej hodnote presahujúcej 35-násobok minimálnej mzdy.[30]

131. Dary sa v oznámení neuvádzajú, nakoľko prijímanie darov a iných výhod v súvislosti s výkonom funkcie je zakázané (čl. 4 ods. 2 písm. b) zákona o konflikte záujmov) – vychádza sa tu z predpokladu, že žiaden dar nebol prijatý. V prípade darov, na ktoré sa takýto zákaz nevzťahuje (napr. na dary poskytované pri výkone ich funkcie alebo dary poskytované na základe zákona), uvádzajú sa medzi nehnuteľným, hnuteľným majetkom alebo majetkovými právami alebo inými majetkovými hodnotami (pozri aj časť o daroch, body 114 - 120).

132. Verejní funkcionári si povinní v oznámení funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov uviesť majetok, ktorí vlastnia oni a ich manžel/manželka a maloleté deti žijúce s nimi v spoločnej domácnosti vrátane osobných údajov v rozsahu titul, meno, priezvisko a adresa trvalého bydliska.

133. Všetky oznámenia funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov verejných funkcionárov sú zverejnené na webovom sídle Národnej rady SR. Osobné údaje verejných funkcionárov sú uvedené alebo zverejnené v nasledujúcom rozsahu: meno, priezvisko a funkcia, ktorú zastávajú. Nevzťahuje sa to na majetok a osobné údaje manžela/manželky a maloletých detí žijúcich v spoločnej domácnosti s verejným funkcionárom. Výbor NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií, ktorý zodpovedá za dohľad nad oznámeniami o majetkových pomeroch

[30] Mesačná minimálna mzda v Slovenskej republike bola v roku 2019 približne 520 eur; preto referenčná suma 35-násobku minimálnej mzdy je 18 200 eur.

(pozri nasledujúcu časť), vedie doplňujúci zoznam za účelom overenia úplnosti oznámení, ktorý obsahuje informácie o type verejnej funkcie, meno verejného funkcionára a dátum podania oznámenia majetkových pomerov.

134. V prípade poradcov členov vlády, ktorí sú „odborníkom ústavného činiteľa" a sú v podobnom postavení ako štátni zamestnanci, a generálnych tajomníkov služobných úradov, títo podávajú majetkové priznanie do 30 dní odo dňa vzniku štátnozamestnaneckého pomeru a každoročne do 31. marca za predchádzajúci kalendárny rok (zákon o štátnej službe). V majetkovom priznaní sa uvádza nehnuteľný majetok, hnuteľný majetok, majetkové práva a iné majetkové hodnoty (§ 114 ods. 2). Zatiaľ čo hnuteľný majetok, majetkové práva a iné majetkové hodnoty sa majú oceniť, požiadavka ocenenia sa nevzťahuje na nehnuteľný majetok. Ďalšia požiadavka sa uplatňuje na zamestnancov pracujúcich v štátnych orgánoch na vyšších postoch („štátnozamestnanecké miesta mimoriadnej významnosti"), ktorí sú povinní dať aj čestné vyhlásenie o tom, že nemajú vedomosť o takých príjmoch osôb žijúcich s nimi v domácnosti, ktoré je možné považovať za nezdanené príjmy alebo za príjmy z nestatočných zdrojov. Zatiaľ čo poradcovia, ktorí sú v podobnom postavení ako štátni zamestnanci, musia podávať majetkové priznanie, zdá sa, že tomu nie je tak v prípade tých poradcov, ktorí sú zo súkromného sektora a nie sú v štátnozamestnaneckom pomere. Tento rozpor by sa mal napraviť (pozri odporúčanie k štatútu poradcov v bode 47).

135. GET bol počas návštevy Slovenska informovaný, že informácie z oznámení o majetkových pomeroch, ktoré sa podávajú Národnej rade SR, sú obsahovo obmedzené. Neobsahujú napr. informácie o hodnote nehnuteľného alebo hnuteľného majetku a obsahujú len málo informácii o kategóriách majetku. To sťažuje rozpoznať, či uvedený majetok, napr. dom uvedený v jednom roku, bol ten istý dom v nasledujúcom roku. Od našej návštevy došlo k prijatiu právnej úpravy s cieľom zabezpečiť, aby verejní funkcionári poskytovali viac informácií v zmysle zákona o konflikte záujmov, a preto sa vzťahuje aj na ministrov a v zásade aj na štátnych tajomníkov. GET však zarazila príliš vysoká prahová hodnota 35-násobku minimálnej mzdy pre oznámenie majetku. Obdobne aj prahová hodnota pre štátnych zamestnancov pri deklarovaní svojho hnuteľného majetku, majetkových práv a iných majetkových hodnôt je príliš vysoká pri sume 35 000 eur. Preto je GET toho názoru, že ak má systém oznámení a majetkových priznaní prispieť k transparentnosti verejného života, orgány by ho mali preskúmať tak, aby posilnili požiadavky stanovené na ne vrátane zníženia súčasných prahových hodnôt, aby sa tak zvýšila transparentnosť voči verejnosti v rámci budovania väčšej dôvery verejnosti v OVVF vzhľadom na súčasný kontext. Preto je potrebné nájsť rovnováhu medzi právom na súkromie OVVF a potrebou zvýšenej miery transparentnosti, ktorú si výkonné funkcie, ktoré zastávajú, vyžadujú (pozri odporúčanie v bode 142).

Mechanizmy preskúmavania

136. Členovia vlády a štátni tajomníci predkladajú svoje oznámenia funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov Výboru NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií. Tento výbor má dvoch zamestnancov – tajomníka výboru a asistenta – externého spolupracovníka, ktorý je právnik. Samotný výbor má 15 členov.[31] Výbor podáva Národnej rade SR správy o výsledku preskúmavania.

[31] Finančné zdroje: Kancelária NR SR je štátna rozpočtová organizácia s ročným rozpočtom: príjmy: 1 280 000 eur, výdavky: 39 681 953 eur.

137. Overovanie v praxi vykonáva sekretariát výboru a vzťahuje sa na overenie úplnosti a adekvátnosti oznámení. Sekretariát môže vykonať krížovú kontrolu údajov z oznámení s údajmi z obchodného a živnostenského registra a iných verejných registrov. V prípade pochybností môže výbor požiadať verejného funkcionára o vysvetlenie. GET-u bolo počas návštevy povedané, že to predstavuje tretinu oznámení. Ak podané vysvetlenie nie je dostatočné, výbor má právo začať konanie podľa článku 9 zákona o konflikte záujmov. V prípade nepodania oznámenia v stanovenej lehote, poskytnutia neúplných alebo nepravdivých informácií, môže konanie viesť k udeleniu pokuty (v sume jednomesačného platu za nepodanie oznámenia v stanovenej lehote, v sume trojmesačného platu za uvedenie neúplných alebo nepravdivých informácií v oznámení). Výbor prijíma rozhodnutie uznesením schváleným jednoduchou väčšinou, okrem rozhodnutia o zastavení konania, ktoré musí byť schválené trojpätinovou väčšinou NR SR. Hlasovanie výboru je verejné.

138. Vyhodnotenie majetkového priznania podľa zákona o štátnej službe je upravené v § 115. Generálny tajomník preskúma alebo zabezpečí preskúmanie úplnosti majetkového priznania, a ak je to potrebné, písomne vyzve štátneho zamestnanca, aby majetkové priznanie v lehote 30 dní od doručenia tejto výzvy spresnil alebo doplnil. Ak sú odôvodnené pochybnosti o pravdivosti deklarovaných údajov, štátny zamestnanec je povinný predložiť, ak ide o nehnuteľný majetok, aj doklad o spôsobe a dátume jeho nadobudnutia, o cene jeho obstarania, pri vlastnej výstavbe výdavky na jeho obstaranie. Ak sú odôvodnené pochybnosti o pravdivosti deklarovaných údajov, štátny zamestnanec je povinný predložiť aj údaje o hnuteľnom majetku a majetkových právach a iných majetkových hodnotách aj vtedy, ak ich súhrnná hodnota je nižšia ako 35 000 eur.

139. Ak na základe majetkového priznania vzniknú pochybnosti o tom, že majetkové prírastky štátneho zamestnanca presahujú súhrn jeho platových pomerov a iných vyčíslených príjmov, štátny zamestnanec je povinný vyčísliť ich hodnotu alebo preukázať ich pôvod. Na splnenie povinnosti podľa predchádzajúcej vety generálny tajomník určí štátnemu zamestnancovi primeranú lehotu, najmenej 60 dní.

140. Navyše podľa zákona o preukazovaní pôvodu majetku (zákon č. 101/2010 Z. z.), ak sa zistí, že osoba má majetok, ktorého pôvod nevie zdôvodniť, prokurátor sa môže „domáhať rozhodnutia o vyslovení nadobudnutia majetku z nelegálnych príjmov“. GET však bol informovaný, že toto ustanovenie sa nikdy nepoužilo. GET tiež poznamenáva, že prahová hodnota na uplatnenie tohto ustanovenia sa zdá byť pri sume 480 000 eur dosť vysoká.

141. GET poznamenáva, že existujúci mechanizmus preskúmavania, ktorý aplikuje Výbor NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií, je dosť obmedzený a v zásade sa vymedzuje na formálne kontroly. Čiastočne je to spojené s obmedzenými zdrojmi, ktoré má výbor k dispozícii, najmä z hľadiska personálu na výkon kontrol. Na túto skutočnosť už bolo poukázané v správe o Slovenskej republike zo štvrtého kola hodnotenia, nakoľko tento mechanizmus overovania sa vzťahuje na poslancov (tiež verejných funkcionárov v zmysle zákona o konflikte záujmov). Ak sa má uskutočňovať zmysluplné overovanie a na prospech väčšej transparentnosti, orgán zodpovedný za toto overovanie by mal robiť viac než zbežné overovanie a na dosiahnutie toho by, okrem iného, mal mať primerané zdroje a zlepšené schopnosti kontroly. Okrem toho GET-u bolo povedané, že OVVF bola uvalená hŕstka sankcií v dôsledku overovania ich oznámení o majetkových pomeroch. Od roku 2016 bola daná pokuta dvom ministrom za deklarovanie neúplných alebo nepravdivých informácií a za neúplné oznámenie.

142. Vzhľadom na horeuvedené, tak k oznámeniam funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov a majetkovým priznaniam i k ich overovaniu, **GRECO odporúča, aby sa posilnil systém majetkových priznaní či oznámení pre osoby v najvyšších výkonných funkciách (i) znížením prahových hodnôt, nad ktoré musia deklarovať majetok, a zverejňovaním väčšieho rozsahu informácií z majetkových priznaní; (ii) zabezpečením výkonu primeraného overovania vrátane prostredníctvom náležitých zdrojov a kontrolných schopností kontrolného orgánu a uplatňovania sankcií.**

Zodpovednosť a mechanizmy presadzovania

Trestné konanie a imunita

143. Členovia vlády, štátni tajomníci alebo iní OVVF nepožívajú imunitu alebo iné procesné výsady. Na OVVF sa neuplatňuje osobitné trestné konanie. Avšak v prípade určitých trestných činov, ktoré môže OVVF spáchať, má podľa § 14 Trestného poriadku pôsobnosť Špecializovaný trestný súd (zákon o konflikte záujmov).

144. Národná kriminálna agentúra (NAKA) vzniesla obvinenia proti štyrom verejným funkcionárom v priebehu dotknutého obdobia, pričom v dvoch prípadoch išlo o ministrov (zneužívanie právomoci verejného činiteľa v súvislosti s trestným činom ohrozenia obchodného, bankového, poštového, telekomunikačného a daňového tajomstva a tiež za čin poškodzovania cudzích práv a zneužívania právomoci verejného činiteľa v spojení s činom machinácie pri verejnom obstarávaní), v jednom prípade proti vedúcemu služobného úradu Správy štátnych hmotných rezerv SR (zneužívanie právomoci verejného činiteľa v spojení s činom porušovania povinnosti pri správe cudzieho majetku) a v jednom prípade išlo o poradcu predsedníčky vlády (nepriama korupcia).

145. Poradca predsedníčky vlády (2010 - 2012), M.N., a iný vládny úradník, I.N., boli odsúdení za nepriamu korupciu (§ 336 ods. 1 Trestného zákona so spolupáchateľstvom podľa § 20 Trestného zákona) rozsudkom Špecializovaného trestného súdu z 12. augusta 2014 a potvrdeného Najvyšším súdom 18. júna 2015. V roku 2011 M.N. zorganizoval stretnutie najskôr s riaditeľkou kancelárie Úradu vlády SR s cieľom zabezpečiť finančné prostriedky od vlády na výstavbu športového areálu pre biatlon. Neskôr bolo zorganizované stretnutie s predsedníčkou vlády, na ktorom bolo financovanie odsúhlasené. Následne na Úrad vlády SR a Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR bola podaná formálna žiadosť o pridelenie dotácie. M.N. a I.N. sa venovali žiadosti. Požiadali príjemcu dotácie o úplatok vo výške minimálne 10 % sumy dotácie (300 000 eur z úradu vlády) a na zabezpečenie ďalšej dotácie z ministerstva školstva (1,3 milióna eur). Špecializovaný trestný súd uložil M.N. nepodmienečný trest odňatia slobody vo výmere 18 mesiacov a I.L. nepodmienečný trest odňatia slobody vo výmere 15 mesiacov. Súčasne im uložil finančný trest v sume 15 000 eur. M.N. v čase spáchania činu pôsobil ako poradca predsedníčky vlády a teda bol OVVF, čo potvrdili orgány.

146. 15. novembra 2018 Najvyšší súd právoplatne odsúdil dvoch bývalých ministrov (po sebe idúci ministri výstavby a regionálneho rozvoja), ktorí boli uznaní vinnými zo zmanipulovania zverejnenia oznámenia o tendri v roku 2007, v dôsledku čoho zákazku získal len jediný uchádzač v tendri, konzorcium firiem s prepojením na predsedu politickej strany, na ktorú bol minister prepojený. Neboli uznaní vinnými z korupcie, ale z trestných činov zneužívania právomoci verejného činiteľa a machinácie pri verejnom obstarávaní. M.J., úradujúcemu ministrovi v čase zverejnenia oznámenia o tendri, bol uložený nepodmienečný trest odňatia slobody vo výmere 12 rokov a finančný trest v sume 30 000 eur a zákaz činnosti v štátnej správe na päť rokov. I.Š., ktorý bol v čase zverejnenia oznámenia o tendri vysokým úradníkom na ministerstve a potom vo funkcii ministra vystriedal M.J., bol uložený nepodmienečný trest odňatia slobody vo výmere 9 rokov a finančný trest v sume 30 000 eur a zákaz činnosti v štátnej správe na päť rokov.

147. Aj keď GET víta skutočnosť, že ministri môžu byť stíhaní v riadnom trestnom konaní, poznamenáva, že prešlo 10 rokov od začiatku do konca prípadu ministrov a osoby, s ktorými

GET hovoril, vyjadrili istú frustráciu, pretože v dôsledku premlčacej doby nemohol byť vznesený rad obvinení a mnohé previnenia prešli nezistené. Ďalší prípad, týkajúci sa kontaktov podnikateľa s významnými politikmi vrátane predstaviteľov ústredných orgánov štátnej správy za účelom korupcie, sa dostal na svetlo v roku 2011 a doposiaľ nie je uzatvorený (pozri bod 14). Ďalší aspekt, o ktorom bol GET informovaný sa týka toho, že špecializovaná zložka Policajného zboru na vyšetrovanie korupcie s názvom NAKA a Úrad špeciálnej prokuratúry riešia všetky prípady korupcie bez ohľadu na ich zložitosť a finančnú hodnotu. Niektoré osoby, s ktorými sme sa rozprávali, zastávali názor, že toto môže brzdiť jej kapacitu včasne a čo najefektívnejšie riešiť sofistikovanejšie prípady korupcie. Okrem toho zameriavanie sa na spletitejšie prípady korupcie by si mohlo vyžadovať vyššiu mieru špecializácie a zaškolenia policajtov, ktorí ich riešia. V tomto smere GET zastáva názor, že pôsobnosť NAKA a/alebo jej kapacity by mohli byť záležitosťou hodnou zamyslenia s cieľom zlepšiť účinnosť vyšetrovaní zložitejších prípadov korupcie.

Mechanizmy iného než trestnoprávneho presadzovania

148. Konanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov v prípade verejných funkcionárov (prezident, členovia vlády a štátni tajomníci) upravujú články 9 až 11 zákona o konflikte záujmov. Výbor NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií zodpovedá za uskutočnenie takýchto konaní.

149. V prípade zistenia porušenia výbor, buď z vlastnej iniciatívy alebo na základe odôvodneného podnetu na verejného funkcionára, začne konanie vo veci ochrany verejného záujmu. Rozhodnutie výboru NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií sa musí prijať aspoň trojpätinovou väčšinou prítomných členov výboru – inak sa konanie zastavuje. Kvórum výboru tvorí jednoduchá väčšina jeho členov.

150. Pokuty a opatrenia upravuje čl. 9 ods. 6 až čl. 10 zákona o konflikte záujmov. Tieto sa pohybujú od povinnosti zanechať funkciu, zamestnanie alebo činnosť nezlučiteľné s ich funkciami až po pokuty v sume zodpovedajúcej dvanásťnásobku mesačného platu verejného funkcionára, ak poskytol neúplné alebo nepravdivé údaje alebo neposkytol údaje, alebo strata funkcie, ak verejný funkcionár nesplnil požiadavky zákona o konflikte záujmov, alebo poskytol neúplné alebo nepravdivé údaje a nepodal uspokojivé vysvetlenie.

151. Disciplinárna zodpovednosť štátnych zamestnancov (vrátane poradcov, ktorí sú „odborníkom ústavného činiteľa“) je upravená zákonom o štátnej službe, konkrétne v § 117 až 121. Generálny tajomník služobného úradu na každom ministerstve zodpovedá za vykonanie takýchto konaní. Ak sa štátny zamestnanec dopustí porušenia služobnej disciplíny, posudzuje ho generálny tajomník z vlastného podnetu alebo na návrh vedúceho zamestnanca, do ktorého riadiacej pôsobnosti patrí príslušný štátny zamestnanec. Vedúci zamestnanec môže takýto návrh predložiť generálnemu tajomníkovi do 15 dní odo dňa, keď sa o porušení služobnej disciplíny dozvedel (§ 118 ods. 1 zákona o štátnej službe). V prípade závažného porušenia služobnej disciplíny môže služobný úrad okamžite skončiť štátnozamestnanecký pomer so štátnym zamestnancom. Na tých poradcov, ktorí nie sú v štátnozamestnaneckom pomere, sa uplatňujú spoločné pravidlá podľa Zákonníka práce. Aj tu GET poznamenáva, že táto otázka by sa mala zosúladiť pre všetkých poradcov s cieľom jasnejšie zadefinovať ich štatút, ku ktorému sa vyjadruje odporúčanie v bode 47.

152. Verejný ochranca práv (ombudsman) je nezávislý orgán ochrany základných práv a slobôd fyzických a právnických osôb v konaní pred orgánmi verejnej správy a ďalšími orgánmi

verejnej správy, ak svojim konaním, rozhodovaním alebo nečinnosťou porušujú právny poriadok. V prípadoch podľa zákona verejný ochranca práv sa môže zaoberať zodpovednosťou osôb v orgánoch verejnej správy, ak porušili základné právo alebo slobodu fyzických alebo právnických osôb. Všetky orgány verejnej správy musia verejnému ochrancovi práv poskytnúť potrebnú súčinnosť.

153. Orgány nám nevedeli poskytnúť štatistické údaje o disciplinárnych konaniach iné než údaje za trestnoprávne konania týkajúce sa OVVF. GET zastáva názor, že takáto nejasnosť neprispieva k zlepšeniu dôvery verejnosti v to, že OVVF prísne dodržiavajú pravidlá integrity. V tomto ohľade by sme radi upriamili pozornosť na odporúčanie ku kódexu správania pre OVVF, ktorý by sa mal aj náležite presadzovať (pozri bod 68).

V. PREVENCIA KORUPCIE V ORGÁNOCH PRESADZOVANIA PRÁVA

Organizácia a zodpovednosť orgánov presadzovania práva/policajných orgánov

Prehľad rôznych orgánov na presadzovanie práva

154. Formálne žiadna organizácia nie je vo vnútroštátnych právnych predpisoch zadefinovaná ako orgán na presadzovanie práva (v angl. „law enforcement agency", LEA). Podľa § 10 ods. 1 Trestného poriadku majú prokurátori a policajti právomoc na presadzovanie práva. Prokuratúra je samostatná tak z hľadiska personálneho, ako aj z pohľadu systému velenia. Toto už bolo predmetom správy zo štvrtého kola hodnotenia.

155. Čo sa týka policajtov, vymedzenie pojmu policajt je v § 10 ods. 8, 9 a 10 Trestného poriadku (TP). Policajtom je vyšetrovateľ a iný príslušník Policajného zboru ako aj, medzi iným, colník z Kriminálneho úradu finančnej správy,[32] príslušník vojenskej polície pre trestné činy spáchané príslušníkmi ozbrojených síl. Toto hodnotenie sa preto sústredí na Policajný zbor, ktorý vykonáva všeobecnú policajnú prácu v tomto štáte.

Organizácia a zodpovednosť vybraných orgánov presadzovania práva

156. Policajný zbor pozostáva z prezídia, 8 krajských riaditeľstiev a 53 okresných riaditeľstiev. Každé okresné riaditeľstvo má zriadený odbor kriminálnej polície. Policajný zbor má niekoľko útvarov vrátane Úradu hraničnej a cudzineckej polície a Národnej kriminálnej agentúry (NAKA). Prezídium Policajného zboru, riadiaci orgán PZ, je súčasťou organizačnej štruktúry Ministerstva vnútra SR.

157. Operačná nezávislosť policajných vyšetrovateľov je zaručená § 201 ods. 3 TP, § 7 ods. 1 zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o Policajnom zbore" alebo „ZPZ") a článkom 26 nariadenia ministra vnútra č. 175/2010. Policajti nesmú byť členom politickej strany alebo politického hnutia ani vyvíjať činnosť v ich prospech (§ 48 ods. 5 zákona č. 73/1998 o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov, ďalej len zákon o štátnej službe PZ alebo zákon č. 73/1998). Okrem toho podľa článku 2 nariadenia ministra vnútra č. 3/2002 o etickom kódexe príslušníka Policajného zboru v znení neskorších predpisov „policajt vykonáva služobnú činnosť bez ohľadu na náboženské, rasové, národnostné, sociálne, politické, triedne a iné vonkajšie faktory".

158. Podľa zákona o Policajnom zbore podlieha činnosť PZ kontrole Národnej rady SR a vlády (§ 1 ods. 2 ZPZ). Prezident PZ, ktorého menuje a odvoláva minister vnútra, je zodpovedný za výkon svojej funkcie ministrovi (§ 6 ZPZ).

159. K novembru 2018 mal Policajný zbor celkom 22 000 príslušníkov. Celkový percentuálny podiel mužov a žien ako štatistická kategória sa nevedie. Pokiaľ ide o príslušníkov PZ vo vyšších funkciách, rozdelenie je nasledujúce:

[32] Ako skupina GRECO odsúhlasila, colná a daňová správa nie sú predmetom piateho kola hodnotenia.

	muži	ženy	spolu
Poverený policajt	*1 004 (75 %)*	337 *(25 %)*	1 341
Vyšetrovateľ	*746 (67 %)*	*356 (33 %)*	1 102
Starší vyšetrovateľ	*160 (75 %)*	*55 (25 %)*	215
Starší vyšetrovateľ špecialista	*140 (75 %)*	*45 (25 %)*	185
Spolu	*2 050 (72 %)*	*793 (28 %)*	2 843

Prístup k informáciám

160. Prístup k informáciám i právne obmedzenia prístupu k informáciám týkajúcim sa činnosti PZ sú stanovené v Trestnom poriadku. V rámci trestného konania sú zadefinované určité kategórie osôb, ktoré sú oprávnené získavať informácie o trestnom konaní v závislosti od svojho procesného postavenia.

161. Zovšeobecnene možno povedať, že Policajný zbor informuje verejnosť o trestných konaniach podľa Trestného zákona poskytovaním informácií médiám. Pri informovaní sú však policajti povinní zachovávať ochranu utajovaných skutočností, obchodné tajomstvo, bankové tajomstvo, daňové tajomstvo, poštové tajomstvo alebo telekomunikačné tajomstvo. Verejnosť a médiá sú informované o konkrétnych prípadoch podľa § 6 Trestného poriadku alebo, ak ide o získanie konkrétnych informácií v súvislosti s trestným konaním, možno použiť zákon o slobodnom prístupe k informáciám (pozri body 76 - 80).

Dôvera verejnosti v orgány presadzovania práva

162. Podľa orgánov je korupcia v Policajnom zbore vysoko latentným javom. Orgány zdôraznili, že spôsob, akým sa policajti zapájajú do korupcie, je sofistikovaný a ťažko zdokumentovateľný, nakoľko sa týka špecifickej skupiny páchateľov, ktorí poznajú zločineckú taktiku a techniky, vyšetrovacie postupy a metódy.

163. Podľa Eurobarometra za rok 2017 o vnímaní korupcie (Eurobarometer on corruption) 45 % respondentov sa domnieva, že branie úplatkov a využívanie právomoci pre osobný prospech bolo u polície široko rozšírené – čo je viac ako je priemer EÚ 31 %.

Odborové zväzy a profesijné organizácie

164. Policajti podľa svojich záujmov sú organizovaní v Odborovom zväze polície v Slovenskej republike, ktorý má 9 400 členov, a v Novom odborovom zväze polície, ktorý má približne 400 členov.

Politika boja proti korupcii a podpory integrity

Stratégia boja proti korupcii a jej vykonávanie

165. V súlade s politikou vlády boja proti korupcii bol prijatím uznesenia vlády č. 517 z 10. augusta 2011 schválený Strategický plán boja proti korupcii v Slovenskej republike, ktorý zahŕňa aj Prezídium Policajného zboru. Následne bol niekoľkokrát aktualizovaný a v nadväznosti naň bol v roku 2015 prijatý Akčný plán na posilnenie Slovenskej republiky ako právneho štátu, ktorý sa však nevenuje špecificky prevencii korupcie v polícii. V súčasnosti už nie je v platnosti.

166. Národná kriminálna agentúra (NAKA), ako primárny represívny orgán v prípade činov korupcie, sa v rozsiahlej miere podieľala na prevencii korupcie. Až do nedávna všetky základné politiky a opatrenia boja proti korupcie sa vypracovávali v rámci pôsobnosti agentúry. Zriadením odboru prevencie korupcie na Úrade vlády SR v roku 2017 sa však právomoci v tejto otázke vo veľkej miere preniesli na uvedený odbor.

167. GET poznamenáva, že súčasný stav je taký, ako je popísané v bode 52, a za politiku boja proti korupcii, ktorá sa má vzťahovať na všetky oblasti, teraz zodpovedá Odbor prevencie korupcie Úradu vlády SR. GET poznamenáva, že v tomto dokumente o politike nie je korupcii v polícii venovaná žiadna kapitola. GET usudzuje, že neexistuje žiaden špecifický strategický materiál zameriavajúci sa na korupciu ovplyvňujúcu políciu, ktorý by vychádzal z osobitného posúdenia rizík vykonaného v polícii (pozri bod 176). Aj keď GET nespochybňuje to, že je prínosom, ak existuje celkový, ucelený dokument politiky boja proti korupcii, súčasne by mal byť doplnený špecifickou operačnou stratégiou, ktorá by reagovala na existujúce riziká v v prípade polície, a ktorá by vychádzala z posúdenia rizík osvetľujúcich osobitne rizikové oblasti s uvedením spôsobov riešenia takýchto rizík. Mala by ísť ruka v ruke so štruktúrovaným následným sledovaním realizovania uvedených opatrení v praxi. Aj keď GET chápe, že ministerstvá vrátane ministerstva spravodlivosti budú musieť prijať kroky na zavedenie novej politiky boja proti korupcii do praxe, poznamenáva, že nateraz táto politika nerieši otázku integrity a prevencie korupcie v polícii a zatiaľ k nej nie je ani žiaden špecifický strategický dokument.

168. Z hľadiska horeuvedeného ako aj so zohľadnením toho, čo je uvedené v kapitole tejto správy venujúcej sa kontextu, vo verejnosti i v rámci samotnej polície panuje silný dojem, že korupcia je výrazne latentný jav v polícii. Z toho dôvodu má GET vážne obavy, že v súčasnosti neexistuje žiadna jasná stratégia, ktorá by sa osobitne a cielene venovala týmto problémom. Preto je zásadne dôležité, aby sa posilnil boj proti korupcii v rámci polície. Pre slovenské orgány by malo byť najvyššou prioritou promptné vypracovanie a prijatie stratégie boja proti korupcii špecificky pre políciu a príslušného plánu jej realizácie. Následne v tejto súvislosti **GRECO odporúča, aby sa boj proti korupcii v rámci Policajného zboru posilnil (i) vypracovaním a prijatím operačnej stratégie boja proti korupcii na základe posúdenia rizík, ktoré identifikuje rizikové oblasti a opatrenia na zníženie takýchto rizík, a (ii) stanovením konkrétnych opatrení na jej uplatňovanie v praxi.**

Etické zásady

169. Existuje celý rad pravidiel, ktoré platia pre všetkých policajtov, ako napr. pravidlá zakotvené v zákone o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru (napr. v súvislosti s majetkovými priznaniami, zákazom vykonávania podnikateľskej činnosti atď.), a vnútorné predpisy. Okrem toho nariadenie ministra vnútra SR č. 3/2002 o Etickom kódexe príslušníka PZ v znení neskorších predpisov upravuje otázky profesijnej etiky, morálky a princípy správania policajtov (ďalej len „etický kódex"). Vychádzajúc z Európskeho kódexu policajnej etiky, ktorý prijala Rada Európy, tento etický kódex vypracovala komisia v zložení zástupcov ministerstva vnútra a Prezídia PZ v roku 2001 a bol novelizovaný v roku 2003.

170. Podľa etického kódexu je policajt povinný konať nestranne, nezneužívať svoju príslušnosť k PZ, svoje služobné zaradenie a prístup k informáciám na získanie osobných výhod alebo výhod pre iné právnické osoby a fyzické osoby, zdržať sa obchodných aktivít, ktoré by boli v rozpore s nezávislosťou policajta a s riadnym plnením služobných povinností, a netolerovať korupčné ani iné neetické správanie svojich spolupracovníkov.

171. Povinnosť policajtov dodržiavať tento etický kódex pri výkone služobnej činnosti je zakotvená v § 8 ods. 1 ZPZ. Ustanovenia etického kódexu sú súčasťou služobných povinností policajta a požiadavka ich dodržiavania je tiež stanovená v § 48 ods. 3 zákona o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru. Súčasne však neexistuje žiaden špecifický mechanizmus pre prípady jeho porušovania. V prípade nedodržania ktorýchkoľvek ustanovení etického kódexu voči príslušnému policajtovi môže jeho nadriadený začať disciplinárne konanie.

172. Policajti sa oboznamujú s etickým kódexom, ktorý je k dispozícii na všetkých pracoviskách, prostredníctvom interných školení pre vedúcich, ktorí následne majú získané poznatky sprostredkovať svojim podriadeným, prostredníctvom distribuovaných brožúr uvádzajúcich základné povinnosti, zverejnením etického kódexu na intranete PZ a v jeho interných časopisoch, zapracovaním etického kódexu do interných predpisov atď.

173. GET poznamenáva, že aktuálny etický kódex je krátky, jedenapolstranový dokument, ktorý pozostáva z jedenástich článkov stanovujúcich princípy všeobecnej povahy, pričom niekoľko sa priamo týka zabránenia korupčného správania. Aj keď sa pomerne abstraktne vyjadruje k zásadám niekedy relevantných pojmov ako je konflikt záujmov a nezlučiteľnosť, vynecháva napr. zásadnú otázku darov a sústreďuje sa na zabezpečenie správania orientovaného na poskytovanie služby verejnosti (napr. nediskriminovanie, slušné správanie voči verejnosti, nepoužitie neprimeranej sily). Okrem toho bol tento dokument naposledy revidovaný v roku 2003. Ak sa majú zabezpečiť najvyššie štandardy služobného správania, GET zastáva názor, že je naliehavo potrebné revidovať tento etický kódex, aby nielen zohľadnil najnovší vývoj v oblasti prevencie korupcie (vrátane vo vzťahu s používaním sociálnych médií), ale aj, čo je ešte dôležitejšie, aby bol doplnený o náležité usmernenie v podobe jediného dokumentu (a nielen sporadických vysvetlení), ktorý by bol ľahko dostupný. Každý článok etického kódexu by mal byť vysvetlený, aby kódex nezostal len pomerne všeobecným vyhlásením zásad, ako je tomu v súčasnosti. Usmernenie by malo slúžiť ako príručka aj s praktickými príkladmi, vychádzajúcimi najmä z praxe a skúsenosti v Slovenskej republike, aby zobrazilo zložitosť situácií, na ktoré sa tieto zásady vzťahujú, a kroky, ktoré je potrebné prijať na to, aby sa vyhlo hrozbám korupcie, alebo aby sa znížili. Malo by sa začať samotným pojmom konfliktu záujmov, ktorý je potrebné, aby bol úplne zrozumiteľný a s náležitými príkladmi či

ukážkami. Takáto príručka by mala byť základom vstupného zaškolenia a následných školení a mala by byť živým dokumentom, ktorý podáva prehľad aktuálneho vývoja.

174. GET zdôrazňuje, že revidovanie a dopĺňanie etického kódexu je absolútne zásadným úkonom, ktorým sa zabezpečí, že tieto zásady budú skutočne rezonovať v každodennej práci policajtov. Revidovanie by malo ísť ruka v ruke s identifikovaním rizikových oblastí, aby sa príslušne upravili príklady a ukážky (pozri bod 176). Okrem toho ďalším dôležitým aspektom je informovanie verejnosti o revidovaní etického kódexu, aby verejnosť vedela, aké správanie má očakávať od policajtov pri plnení ich povinností, čím sa prispeje k zníženiu korupčných rizík a posilní dôvera verejnosti v políciu. To si žiada, aby etický kódex nielenže bol prístupný verejnosti, ale by sa urobili aktívne kroky na jeho spropagovanie u verejnosti. Z týchto dôvodov **GRECO odporúča, aby (i) sa etický kódex aktualizoval a podrobne sa venoval všetkým relevantným otázkam integrity (ako sú konflikt záujmov, dary, kontakty s tretími stranami, činnosti mimo služby, riešenie dôverných informácií) a doplnil príručkou s názornými, konkrétnymi príkladmi a ukážkami k všetkým otázkam a rizikovým oblastiam; (ii) všetky informačné a ďalšie školenia príslušníkov PZ vychádzali z takéhoto zrevidovaného etického kódexu a príručky, a (iii) aby sa etický kódex zverejnil verejnosti.**

Opatrenia riadenia rizík pre oblasti náchylné na korupciu

175. Sekcia kontroly a inšpekčnej služby Ministerstva vnútra SR každoročne vypracúva správu o trestnej činnosti príslušníkov PZ ako informačný materiál pre vládu. Správa analyzuje trestné činy spáchané príslušníkmi PZ a porovnáva ich s trestnou činnosťou spáchanou v predchádzajúcom období. Úrad kontrolnej a inšpekčnej služby má rozhodujúcu úlohu v oblasti boja proti trestnej činnosti príslušníkov PZ. Inšpekčná služba má právomoc odhaľovať a vyšetrovať činy príslušníkov PZ a bývalých príslušníkov PZ, ak k činu došlo počas ich pôsobenia v PZ, ako aj v prípadoch, kedy podozrivým zo spáchania činu je policajt a čin bol spáchaný pred začatím jeho štátnoslužobného pomeru v Policajnom zbore. Okrem inšpekčnej služby PZ sa na odhaľovaní a zisťovaní trestných činov príslušníkov PZ podieľa NAKA. Správa o trestnej činnosti sa zverejňuje na webovom sídle ministerstva vnútra.

176. GET poznamenáva, že sa zdá, že analytická práca sekcie kontroly a inšpekčnej služby MV SR, Úradu inšpekčnej služby a NAKA sa vzájomne dopĺňajú a bezpochyby by získali, ak by sa spojili s cieľom systematicky identifikovať oblasti a služby, kde sa najviac vyskytujú riziká, a stanoviť jasné ciele na zníženie takýchto rizík. GET poznamenáva, že samotné orgány zdôraznili zložitú povahu korupčného správania v Policajnom zbore (pozri bod 162). GET zastáva názor, že by bolo na prospech, ak by sa vytvoril plnohodnotný mechanizmus posúdenia rizík, vychádzajúci z existujúcich nespojitých správ, aby sa pravidelne mapovali rizikové oblasti a zohľadnila dynamická povaha korupcie. Napríklad otázka verejného obstarávania by si zaslúžila pozornosť. Výstupy z procesu posúdenia rizík by mali byť zapracované do dokumentu riešiaceho boj proti korupcii v polícii (pozri odporúčanie v bode 168). Preto **GRECO odporúča, aby sa zaviedol mechanizmus riadenia rizík s cieľom pravidelne identifikovať korupčné riziká a aktuálne trendy.**

Prístup k utajeným operáciám a styk s informátormi a svedkami

177. Právomoc príslušníkov orgánov presadzovania práva v trestnom konaní upravuje Trestný poriadok, ktorý tiež upravuje spôsob vykonávania jednotlivých úkonov trestného konania vrátane utajených operácií a kontaktu so svedkami. TP však neupravuje používanie

informátorov. Zákon č. 166/2003 Z. z. upravuje používanie informačno-technických prostriedkov mimo trestného konania: v korupčných prípadoch Špecializovaný trestný súd dáva súhlas na ich použitie, ak bolo preukázané, že všetky ostatné prostriedky boli použité. Prokurátor tiež môže vydať príkaz na zatknutie, ktorý musí súd do 24 hodín potvrdiť.

Poradenstvo, odborná príprava a informovanosť

178. Pokiaľ ide o úvodnú prípravu, etický kódex je súčasťou osnov základnej policajnej prípravy i špecializovanej policajnej prípravy. Cieľom predmetu „Etika a psychológia policajnej práce" je naučiť účastníkov vzdelávania aplikovať etické zásady a etický kódex v služobnej činnosti. Základná policajná príprava je prvou komplexnou časťou šesťtýždňovej výučby, na konci ktorej účastníci absolvujú komplexné preskúšanie nadobudnutých poznatkov. Úspešné ukončenie základnej policajnej prípravy je predpokladom pre ďalšie pokračovanie. Predmet „Služba poriadkovej polície" si kladie za cieľ naučiť účastníkov uplatňovať etický kódex v služobnej činnosti (kontakt s občanmi, uplatňovanie etického kódexu pri výkone služby). Táto téma je tiež zahrnutá do výučby predmetu „Povinnosti príslušníkov PZ v zmysle zákona o PZ". V rámci praktických častí výučby majú účastníci riešiť modelové situácie z praxe vrátane súladu s ustanoveniami etického kódexu (napr. príslušník PZ nesmie oslovovať osoby krstným menom, je povinný dodržiavať ľudské práva atď.).

179. Téma korupcie je vo všeobecnosti zapracovaná do školského vzdelávacieho programu všetkých stredných odborných škôl PZ a vyučuje sa v rámci predmetu policajná etika a psychológia ako samostatná oblasť „korupcia v rámci Policajného zboru", ktorá sa primárne zameriava na korupciu ako jeden z najzávažnejších javov pretrvávajúcich v našej spoločnosti. V rámci tejto výučby sa venujú takým témam ako „analýza súčasného stavu korupcie príslušníkov PZ a konkrétne prípady korupčného správania jednotlivcov", „príčiny, ktoré ovplyvňujú nárast korupcie v rámci Policajného zboru" a „najbežnejšie formy korupcie v rámci Policajného zboru", prijímanie darov a korupcia. Neetické správanie v rámci inštitúcie i voči občanom sú prezentované na základe konkrétnych prípadov.

180. V oblasti praktických aspektov vyšetrovania korupcie sa príprava tiež zameriava na odborné prednášky, najmä na tému „korupcia, jej príčiny a formy, možné korupčné správanie policajtov, boj proti korupcii, hodnotenie trestnej činnosti policajtov s dôrazom na korupciu". Prednášky sa konajú v čase vyčlenenom na tému práva, zvyčajne keď sa preberá osobitná časť Trestného zákona. Vychádza sa z využívania poznatkov, ktoré sa získali z kontrolnej činnosti, a preventívnych opatrení prijatých v praxi.

181. Ako súčasť prípravy prednášajúci v rámci všetkých predmetov môžu tiež používať zovšeobecnené poznatky a informácie zverejnené sekciou kontroly a inšpekčnej služby ministerstva vnútra, menovite „Správu o trestnej činnosti príslušníkov PZ" za obdobie príslušného roku a „Správu o vybavovaní sťažností a petícií v pôsobnosti MV SR" za príslušný rok.

182. S cieľom posilniť boj proti korupcii v rámci pôsobnosti NAKA (Národnej kriminálnej agentúry) sa pre príslušníkov PZ aktívnych v oblasti odhaľovania a vyšetrovania trestných činov korupcie organizuje príprava a medzinárodné semináre o nových trendoch v stíhaní a odstraňovaní nezákonného správania. Každoročne sa organizujú odborné semináre vo forme prednášok a interaktívnych seminárov, ktoré vedú domáci a zahraniční prednášatelia. Odborné semináre s účasťou policajtov z NAKA organizuje aj generálna prokuratúra. Malá

skupina policajtov má aj možnosť zúčastniť sa niektorých vzdelávaní na tému korupcie, ktoré organizuje Agentúra EÚ pre odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva (CEPOL).

183. GET oceňuje to, že sa vyvinuli snahy na zapracovanie vzdelávania v otázke etického kódexu a korupčného správania v Policajnom zbore do úvodnej a odbornej prípravy policajtov. Aj napriek tomu GET zastáva názor, že by sa mohlo vynaložiť viac úsilia, aby sa zabezpečilo, že odborná príprava všetkých policajtov v otázkach integrity bude súčasťou ich programu odborného rastu, aby tak táto téma bola vždy stredobodom záujmu. Zdá sa, že pozornosť sa viac upriamuje na vyšetrovanie korupcie než na jej prevenciu vo vlastných radoch. Okrem toho GET už poznamenal, že súčasný etický kódex je tak nedostatočný z hľadiska šírky jeho záberu, nakoľko vynecháva niektoré problematické otázky, ako aj mu chýba usmernenie v podobe príručky s ukážkami a príkladmi, ktoré by z neho urobili skutočne operatívny nástroj. GET zastáva názor, že nielen odborná príprava, ale aj každodenné budovanie povedomia v tejto oblasti sú úzko prepojené s etickým kódexom a jeho príručkou, ktorá by mal byť materiálom, ku ktorému sa budú príslušníci PZ vzťahovať. Preto je potrebné, aby odborná príprava bez akýchkoľvek neurčitých pojmov pokryla všetky dotknuté oblasti, čo by sa dalo najlepšie zabezpečiť používaním zrevidovaného, všetko zahŕňajúceho etického kódexu ako primárneho referenčného zdroja, doplneného praktickou príručkou vychádzajúcou zo zistených rizík. V tejto súvislosti GET dáva do pozornosti predchádzajúce odporúčanie v bode 176. Navyše GET od viacerých osôb, s ktorými sa rozprával, počul, že príslušníci PZ nie sú vždy náležite zaškolení na riešenie zložitých prípadov korupcie a preto sa domnieva, že by sa malo vynaložiť úsilie na posilnenie priebežnej odbornej prípravy pracovníkov, ktorí sa venujú vyšetrovaniam súvisiacim s korupciou, aby sa tak zlepšili ich spôsobilosti pri vedení vyšetrovaní sofistikovanejších prípadov korupcie.

184. Okrem toho GET poznamenáva, že v súčasnosti neexistuje poradenský proces pre príslušníkov PZ, v rámci ktorého by dostali dôverné poradenstvo v otázkach integrity. Vychádzajúc z úlohy, ktorú zohrávajú nadriadení v hodnotení policajtov alebo pri prijímaní disciplinárnych opatrení voči nim, GET nepovažuje za prijateľné riešenie to, že inak než neformálne, oni by mali byť tými, ktorí by poskytovali poradenstvo v otázkach integrity, pričom teraz sa zdá, že je to tak. GET zastáva názor, že tento rozdiel je potrebné preklenúť tým, že by k dispozícii boli adekvátne zaškolení, ľahko prístupní dôveryhodní pracovníci, na ktorých by sa príslušníci PZ mohli s dôverou obrátiť, keď potrebujú získať informácie k otázkam integrity. Bolo by to dôležité napr. v prípadoch, keď policajti chcú nahlásiť správanie, ktoré vnímajú ako zneužitie moci verejného činiteľa, ktoré sa napríklad týka ich priamych nadriadených, a chcú si veci potvrdiť predtým, než to ohlásia a vyhľadajú ochranu.

185. Vzhľadom na predchádzajúce body **GRECO odporúča, aby sa (i) posilnila odborná príprava policajtov v otázkach integrity relevantných pre políciu a lepšie prepojila s ich odborným rastom; (ii) posilnila špecializovaná odborná príprava vyšetrovateľov riešiacich prípady korupcie; (iii) vytvoril systém zaškolených dôveryhodných pracovníkov s cieľom poskytovať všetkým príslušníkom PZ dôverné poradenstvo v etických otázkach a v otázkach integrity.**

<u>Prijatie do služby, kariéra a podmienky služby</u>

Menovací postup

186. Podmienky na prijatie do Policajného zboru upravuje zákon o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru a príslušné vnútorné predpisy. Policajný zbor prijíma zamestnancov po zverejnení oznámení o voľných pracovných miestach. Zákon o štátnej službe príslušníkov PZ stanovuje, že o vstup do PZ sa môže uchádzať štátny občan Slovenskej republiky starší ako 21 rokov, ktorý spĺňa podmienku bezúhonnosti, spoľahlivosti, má dosiahnutý stupeň vzdelania určený na výkon funkcie, do ktorej má byť ustanovený alebo vymenovaný, je zdravotne, telesne a duševne spôsobilý na výkon služby, ovláda štátny jazyk, má trvalý pobyt na území SR, v čase prijatia do služby nie je členom politickej strany alebo politického hnutia, je spôsobilý na právne úkony v plnom rozsahu a ku dňu prijatia do štátnej služby skončí činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané podľa § 48 ods. 6 uvedeného zákona (pozri časť venovanú nezlučiteľnosti). Od februára 2019 novelizovaný zákon o štátnej službe príslušníkov PZ stanovuje, že uchádzači na policajta PZ môžu slúžiť v štátnej službe kadeta, ktorá je určená na získanie základného policajného vzdelania a len po ukončení štúdia sa stanú príslušníkmi PZ.

187. V rámci procesu prijímania do PZ uchádzači predložia písomnú žiadosť, životopis a dokumenty preukazujúce ich osobný stav. Môžu byť požiadaní predložiť aj správu od predchádzajúcich zamestnávateľov alebo iné doklady potrebné na overenie ich spôsobilosti vykonávať štátnu službu v Policajnom zbore. Absolvujú prísne fyzické testy a psychologické hodnotenie. Pohovor prebieha v prítomnosti nadriadeného príslušníka. Následne sa vypracuje poradie úspešných uchádzačov (zvyčajne prejde približne jeden z desiatich uchádzačov). Nadriadený príslušník si vyberá z najúspešnejších uchádzačov. Poradie i výsledky sa zverejňujú.

188. Zákon stanovuje presné podmienky na prijatie do služobného pomeru a povýšenie do všetkých hodností (§ 20 zákona o štátnej službe príslušníkov PZ). Podľa zákona pri prijatí do služobného pomeru na funkciu, pre ktorú je určený kvalifikačný predpoklad úplného stredného vzdelania, policajt sa vymenuje do hodnosti strážmajstra. Pri prijatí do služobného pomeru na funkciu, pre ktorú je určený kvalifikačný predpoklad vysokoškolského vzdelania prvého stupňa, policajt sa vymenuje do hodnosti podporučíka. Pri prijatí do služobného pomeru na funkciu, pre ktorú je určený kvalifikačný predpoklad vysokoškolského vzdelania druhého stupňa, je policajt vymenovaný do hodnosti poručíka. Ak pred prijatím do služobného pomeru vykonával činnosti v odbore, v ktorom dosiahol vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa a ktorý zodpovedá funkcii, do ktorej má byť ustanovený alebo vymenovaný, môže byť vymenovaný do hodnosti nadporučíka alebo do vyššej hodnosti, najvyššie však do hodnosti, ktorá je plánovaná na funkciu, do ktorej je ustanovený alebo vymenovaný.

189. GET poznamenáva, že nie sú k dispozícii všeobecné štatistiky o zastúpení mužov a žien v Policajnom zbore a, že vo vyšších funkciách 72 % miest zastávajú muži a ženy len 28 % (pozri bod 159). GET zdôrazňuje dôležitosť tak vedenia štatistík, ako aj podporovania rodovej vyváženosti v Policajnom zbore. Nebol informovaný o žiadnej aktuálnej politike na dosiahnutie lepšej rodovej vyváženosti v Policajnom zbore, osobitne prostredníctvom prijímania do PZ. GET dodáva, že diverzita je dôležitá na zabránenie skupinového myslenia a následne korupcie. Preto **GRECO odporúča, aby sa prijali opatrenia za zvýšenie zastúpenia žien v Policajnom zbore vrátane vyšších funkcií.**

190. Pokiaľ ide o prezidenta Policajného zboru, toho priamo vymenovával minister vnútra. Verejnosť však vyjadrila rastúce obavy, nakoľko túto funkciu vnímala ako spolitizovanú. Vyvrcholili v masívnych demonštráciách po vražde Jána Kuciaka a viedli k odstúpeniu vtedajšieho prezidenta PZ. V dôsledku toho sa v decembri 2018 pozmenil proces menovania

prezidenta PZ. Úlohou výberovej komisie je preskúmať, či uchádzači spĺňajú požiadavky na post (riadiace, organizačné a kontrolné schopnosti, odborné znalosti a iné skúsenosti a prax) a zverejniť odôvodnenú správu o výberovom konaní. Členmi výberovej komisie sú jeden zástupca menovaný generálnym prokurátorom, dvaja zástupcovia menovaní ministrom vnútra, jeden súčasným prezidentom PZ, jeden inšpekčnou službou polície, jeden Policajnou akadémiou a jeden odborovým zväzom združujúcim najviac členov. Zoznam troch uchádzačov sa postúpi Výboru NR SR pre obranu a bezpečnosť, ktorý uskutoční verejné vypočutie každého uchádzača a ministrovi vnútra odporučí osobu na tento post. Ak výberová komisia vyberie menej než troch uchádzačov, minister vnútra postúpi výboru pre obranu a bezpečnosť mená všetkých uchádzačov, ktorých výberová komisia vyhodnotila ako vhodných. Okrem toho, ak minister vnútra odmietne menovať uchádzača odporúčaného Národnou radou SR, celý proces začne od začiatku.

191. GET zastáva názor, že zmeny tohto postupu by sa mohli ukázať ako pozitívny vývoj, vychádzajúc z kontroverznosti osoby, ktorá zastávala túto funkciu, ktorá musela odstúpiť, ako je to už vyššie spomenuté. Zdôrazňuje však, že je potrebné v celom novom procese zabezpečiť transparentnosť, ako to už odporučil Európsky parlament vo svojom uznesení z 29. marca 2019,[33] aby sa znovu obnovila dôvera verejnosti. K prvému vymenovaniu podľa týchto nových pravidiel došlo začiatkom roku 2019 a tento post obsadil človek, ktorý ako dočasný prezident PZ bol potom potvrdený na tomto poste na základe nového výberového konania. GET je toho názoru, že vychádzajúc z citlivosti tejto otázky, úrady by mali zrevidovať nový postup výberu s cieľom zabezpečiť zaručenie transparentnosti i dôveryhodnosti systému. GET je toho názoru, že podobné konanie by bolo prínosom, ak by uplatnilo aj na iné citlivé posty v Policajnom zbore, ako napríklad post riaditeľa NAKA.

192. Preverovanie je založené na zásade „dobrej spoľahlivosti" v zmysle zákona o štátnej službe príslušníkov PZ. Rozsah preverovania je širší než len preverenie záznamov v registri trestov. Zahŕňa previerky s použitím policajnej databázy na overenie miesta pobytu, kontaktov, na potvrdenie absencie závislosti na alkohole alebo omamných látkach, absenciu nezlučiteľnej činnosti atď. Zdá sa, že počas ich kariéry sa previerka v zásade zameriava na vyšetrovateľov trestných prípadov v špecializovaných jednotkách. Vychádza sa z prezumpcie integrity, pokiaľ nie je dokázané inak. V zásade by policajti mali svojich nadriadených informovať o zmenách vo svojich osobných pomeroch. Na nižších úrovniach preverenie vykonáva nadriadený príslušník (ale nie priamy nadriadený). Bezpečnostnú previerku pre najvyššie posty vykonáva Národný bezpečnostný úrad, na základe ktorej získavajú prístup k citlivým informáciám (overuje majetok, automobily, vedie zisťovanie s inými osobami atď.). Bezpečnostná previerka sa vykonáva v pravidelnejších intervaloch.

193. Z toho, čo sa GET dozvedel o procese preverovania, ktorý existuje v praxi, nie je presvedčený, že je dostatočne prísny, systematický a pravidelný, aby bol taký účinný, ako je žiaduce. Nízka miera dôvery verejnosti v políciu a obvinenia z vplyvu kriminálnych sietí na určitých príslušníkov PZ, ktoré sa dostali na povrch, sú v tomto ohľade osobitne relevantné.[34] GET zdôrazňuje, že preverovanie je zásadne dôležité pri prijímaní do služby, ale je nevyhnutné aj počas kariéry policajtov. Určití policajti sú v rámci výkonu služby v pravidelnom kontakte s jednotlivcami patriacimi do kriminálnych skupín či sietí a korupčné riziká by sa nemali

[33] Uznesenie Európskeho parlamentu z 28. marca 2019 o situácii v oblasti právneho štátu a boja proti korupcii v EÚ, konkrétne na Malte a na Slovensku ((2018/2965(RSP)), bod 35.
[34] https://spectator.sme.sk/c/22090775/antonino-vadala-contacts-police-special-prosecutor-office-investigation.html

podceňovať. Policajti sa tiež môžu dostať do korupčných situácií z dôvodu vývoja ich osobnej situácie (napr. pri vzniku finančných problémov z rôznych dôvodov) alebo z dôvodu svojej funkcie (napr. hraničná stráž, verejné obstarávanie). Preto by mali byť zavedené pravidelné, proaktívne kontroly, najmä v tých oblastiach, ktoré sú identifikované ako viac vystavené korupčným rizikám.

194. Riešenie korupčných rizík závisí od pravidelných a dôsledných kontrol s jasným dôrazom na prevenciu korupcie. Mala by sa určiť frekvencia kontrol integrity. Ich pravidelnosť má závisieť od miery vystavenia daného postu korupčným rizikám a od požadovanej úrovne bezpečnosti. Takéto kontroly by mali vykonávať zaškolení pracovníci, najlepšie mimo priamej hierarchie riadenia, ako je tomu v súčasnosti v prípade vysokých postov. Mali by využívať všetky relevantné informácie vrátane informácií o finančnej situácii dotknutých príslušníkov a mali by sa vykonať aj vtedy, keď sa objavia pochybnosti. Rovnako by mali byť policajti upovedomení, že sú všetci povinní informovať o každej zmene ich osobnej situácie, nakoľko by mohla viesť k zvýšeniu miery vystavenia riziku (napr. finančnú situáciu môže ovplyvniť rozvod, chorý príbuzný alebo splácanie hypotéky) a to najmä v rizikových oblastiach, a táto povinnosť by mala byť uvedená aj v etickom kódexe a v príslušnej príručke ku kódexu. Prísne regulovaný a uplatňovaný systém kontroly integrity je tak zásadným prvkom prevencie korupcie v polícii. Preto **GRECO odporúča posilniť systém bezpečnostných previerok vrátane zabezpečenia zavedenia kontrol integrity v pravidelných intervaloch v rámci kariéry príslušníkov PZ v závislosti od ich miery vystavenia korupčným rizikám a požadovanej úrovni bezpečnosti.**

Hodnotenie výkonnosti a povýšenie do vyššej hodnosti

195. Hodnotenie policajtov vychádza najmä zo zákona o štátnej službe príslušníkov PZ a interných predpisov (napr. nariadenie ministra vnútra č. 21/2017 o služobnom hodnotení príslušníkov PZ), ktoré stanovujú podmienky a postup ich hodnotenia.

196. S cieľom zabezpečiť objektívnosť a formalizovanie hodnotenia by v zákone mal byť prijatý jednotný prístup k hodnoteniu na základe spoločných kritérií pre hodnotenie policajtov a meranie výsledkov dosahovaných v práci. Hodnotiace kritéria sú stanovené v § 27 ods. 2 a patrí medzi ne bezúhonnosť a spoľahlivosť.[35] Periodicita hodnotení je tiež stanovená zákonom. Musia sa vykonať najmenej raz za päť rokov a ak dôjde k závažným zmenám v spôsobilosti policajta na výkon funkcie (§ 27 ods. 6). Hodnotenie vykonáva bezprostredne nadriadený príslušníka PZ a schvaľuje ho nadriadený, ktorý policajta ustanovil do funkcie. Policajt sa môže proti záverom služobného hodnotenia odvolať.

197. Okrem toho horeuvedené nariadenie ministra vnútra SR č. 21/2017 upravuje spôsob, rozsah a mieru služobného hodnotenia policajtov na Prezídiu PZ, krajských riaditeľstvách PZ a na okresných riaditeľstvách PZ. Podľa uvedeného nariadenia služobné hodnotenie policajta je povinný vykonať jeho bezprostredne nadriadený raz ročne. Znalosti všeobecne záväzných právnych predpisov a interných služobných predpisov sa overujú prostredníctvom písomnej

[35] Kritériá, ktoré sa posudzujú v hodnotení, sú nasledujúce: a) znalosti právnych predpisov a ich uplatňovanie vo výkone štátnej služby, b) znalosti interných služobných predpisov, s ktorými bol policajt riadne oboznámený, c) výkon štátnej služby z hľadiska správnosti, rýchlosti, samostatnosti a iniciatívy, d) plnenie povinností policajta alebo nadriadeného pri dodržiavaní služobnej disciplíny, e) splnenie kvalifikačných predpokladov na funkciu, f) bezúhonnosť a spoľahlivosť policajta podľa § 14 ods. 2 a 3, g) spôsobilosť policajta na ďalší výkon funkcie alebo výkon štátnej služby.

skúšky. Spolu s vyššími nadriadenými pripraví bezprostredne nadriadený merateľné kritériá na hodnotenie kvality, množstva a včasnosti vykonanej služby, samostatnosti a iniciatívy pri výkone služby. K tomu je pripojená bodová stupnica hodnotenia od výborného po neuspokojivé. Bezprostredný nadriadený vyhotoví písomný zápis z hodnotenia. V prípade nesúhlasu sa hodnotenie postúpi vyššiemu nariadenému a policajt môže požiadať o jeho preskúmanie komisiou. Rozhodnutie komisie je konečné.

198. Policajt má nárok na povýšenie do vyššej hodnosti, ak spĺňa súčasne tieto tri zákonom stanovené podmienky: je ustanovený alebo vymenovaný do funkcie, pre ktorú je plánovaná vyššia hodnosť, než akú skutočne má; od jeho posledného povýšenia uplynula ustanovená doba výsluhy rokov v hodnosti a spĺňa kvalifikačnú požiadavku policajného vzdelania pre danú hodnosť.

Rotácia

199. Neexistuje právny základ pre systém pravidelného striedania na postoch ako opatrenia na zabránenie korupcie. GET sa dozvedel, že ad hoc rotácia sa používala v hraničnej polícii, aby sa preťali prepojenia na zločincov, ale nikdy sa z toho nestala zavedená alebo predpismi upravená prax. Zdá sa, že v ostatných zložkách PZ sa neuplatňuje prax rotácie. GET zastáva názor, že by sa malo náležite zvážiť zavedenie rotácie ako spôsobu prevencie korupčného správania, ku ktorému môže dôjsť v dôsledku zastávania jedného postu počas dlhšieho obdobia, nakoľko môže byť užitočným nástrojom prevencie v oblastiach identifikovaných analýzou rizík ako oblasti viac vystavené korupcii. Orgány však uviedli, že zásada rotácie bola zvážená, a že sa zistili viaceré nedostatky z toho vyplývajúce, ako napr. potreba upraviť systém policajného vzdelávania (požiadavky na špecializáciu), právne prekážky a veľkosť krajiny. GET aj napriek tomu zastáva názor, že rotácia je typickým opatrením riadenia rizík (pozri body 175 - 176) a aspoň v oblastiach viac vystavených rizikám by možnosť rotácie mohla byť prínosom, ak by sa viac prepracovala a systemizovala.

Skončenie služobného pomeru a prepustenie zo služby

200. Ak policajt neplní požiadavky stanovené na jeho post alebo sa dopustí porušenia, ktoré sa považuje za disciplinárny priestupok, nadriadený mu uloží náležité disciplinárne opatrenie v závislosti od povahy porušenia a okolností, za ktorých sa ho dopustil. V prípade, ktorý sa považuje za hrubé porušenie plnenia služobných povinností alebo služobnej disciplíny, sa rozhoduje o prepustení zo služby. Ak napríklad policajt vykonával činnosti nezlučiteľné so zákonom, je povinný ich skončiť, inak by mohli byť dôvodom na prepustenie zo služby.

Platy, prídavky a príplatky

201. Ročný plat sa pohybuje od 6 436 eur do 10 576 eur v závislosti od platovej triedy (§ 85 zákona o štátnej službe príslušníkov PZ). K tejto sume sa pripočítava prídavok za výsluhu rokov stanovený zákonom podľa dĺžky rokov odbornej praxe, ktorý sa pohybuje od 6,1 % za 2 až 4 roky výsluhy do 30,5 % za 12 až 15 rokov, pričom maximum je 67,1 % za viac ako 32 rokov služby.

202. Príslušníci PZ, ktorí sú zaradení na pozíciu staršieho referenta – v dôstojníckej hodnosti (skrátené vyšetrovanie), vyšetrovateľ, starší vyšetrovateľ a starší vyšetrovateľ špecialista – majú pri uvedení do funkcie ročný plat v hrubom nasledovne:

- starší referent - policajt v dôstojníckej hodnosti: 14 976 eur
- vyšetrovateľ: 16 992 eur
- starší vyšetrovateľ: 17 820 eur
- starší vyšetrovateľ špecialista: 18 138 eur

203. Hodnostne starší príslušníci PZ na oddeleniach kriminálnej polície počas svojej služby dostávajú napríklad príspevok na bývanie v závislosti od ich zaradenia na oddeleniach, v organizáciách a orgánoch ministerstva, jednotkách PZ a miesta ich nasadenia.

Konflikt záujmov

204. Pojmy a/alebo typy konfliktu záujmov nie sú presne a vyčerpávajúco vymedzené a sú uvedené len v Etickom kódexe príslušníka Policajného zboru. Prevencia konfliktu záujmov je navyše upravená v ústavnom zákone č. 357 z 26. mája 2004 o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov. Zákon č. 73/1998 obsahuje ustanovenia o tom, že policajti sú povinní zdržať sa konania, ktoré by mohlo viesť k stretu dôležitého záujmu štátnej služby s osobnými záujmami. Okrem toho uvedený zákon stanovuje, že policajti sú povinní zdržať sa konania, ktoré by mohlo viesť ku konfliktu záujmu, najmä nezneužívať informácie získané v súvislosti s výkonom služby na vlastný prospech alebo na prospech iného, zdržať sa konania, ktoré by mohlo narušiť vážnosť Policajného zboru alebo ohroziť dôveru v tento zbor, oznámiť svojmu nadriadenému príbuzenské vzťahy, ktoré vznikli počas trvania služobného pomeru, nesmú vyvíjať činnosť v politickej strane či hnutí.

205. S cieľom zabrániť konfliktu záujmov etický kódex definuje príbuzenské vzťahy a iné obdobné vzťahy príslušníkov PZ v štátnej službe. V tomto ohľade policajti, ktorí sú blízkymi príbuznými, sa nesmú zaradiť do štátnej služby tak, aby jeden bol bezprostredne podriadený druhému alebo podliehal jeho pokladničnej alebo účtovnej kontrole. Štátny príslušník, ktorý podá žiadosť o prijatie do štátnej služby, je povinný ohlásiť tieto skutočnosti služobnému úradu. § 31 Trestného poriadku tiež upravuje otázku prepojených osôb.

206. § 31 ods. 1 Trestného zákona stanovuje, že policajti sú vylúčení z vykonávania úkonov trestného konania, ak je u nich možnosť mať pochybnosť o nezaujatosti pre ich pomer k prejednávanej veci alebo k osobám, ktorých sa úkon priamo týka, k obhajcovi, zákonnému zástupcovi, splnomocnencom alebo pre pomer k inému orgánu činnému v tomto konaní. Námietku zaujatosti podľa § 31 ods. 4 môžu vzniesť strany trestného konania, ale aj vyšetrovateľ/samotní príslušníci PZ, ak sa domnievajú, že ich záujmy sú v konflikte záujmov so záujmami dotknutého prípadu.

207. Ako už bolo uvedené, GET zastáva názor, že primárne je zrevidovať etický kódex, aby sa explicitnejšie vyjadroval k povinnosti integrity, ktorú musí dodržiavať každý policajt. To sa týka aj samotného pojmu konfliktu záujmov, ktorý by mal byť jasne naformulovaný a objasnený za pomoci konkrétnych príkladov situácií, v ktorých sa môžu ocitnúť príslušníci PZ (od menšieho porušenia ako napr. použitie služobného vozidla na súkromné účely až po závažnejšie ako napr. neoprávnené šírenie dôverných policajných informácií). V tomto smere GET upriamuje pozornosť na odporúčanie v otázke etického kódexu (pozri bod 174).

Zákaz alebo obmedzenie určitých činností

Nezlučiteľnosť externých činností

208. Príslušníci PZ nesmú byť členom politickej strany alebo politického hnutia, ani vyvíjať činnosť v ich prospech; to neplatí v prípade výkonu funkcie policajta, ktorá sa prerušuje na čas výkonu verejnej funkcie. Príslušníci PZ nesmú popri výkone funkcie policajta vykonávať žiadnu inú platenú činnosť, podnikateľskú činnosť alebo inú zárobkovú činnosť, alebo byť členom správnych alebo kontrolných orgánov právnických osôb vykonávajúcich podnikateľskú činnosť. Tento zákaz sa nevzťahuje, ak policajt pri plnení služobných úloh vystupuje pod legendou alebo ak členstvo policajta v orgáne právnickej osoby vyplýva zo zákona.

209. K zákazu vykonávania iných zárobkových činností sa viaže rad výnimiek. Tento zákaz sa nevzťahuje na poskytovanie zdravotnej starostlivosti v zdravotníckych zariadeniach, na vedeckú činnosť, pedagogickú činnosť, lektorskú činnosť, prednášateľskú činnosť, pastoračnú činnosť, publicistickú činnosť, literárnu činnosť, športovú činnosť alebo umeleckú činnosť, súdnoznaleckú činnosť, tlmočnícku a prekladateľskú činnosť, činnosť vedúcich táborov pre deti a mládež, ich oddielových vedúcich, vychovávateľov, inštruktorov, prípadne stredných zdravotníckych zamestnancov v táboroch pre deti a mládež, činnosti sprostredkovateľov a rozhodcu pri kolektívnom vyjednávaní, na správu vlastného majetku, na správu majetku svojich maloletých detí, na správu majetku osoby, ktorej spôsobilosť na právne úkony bola obmedzená, alebo na správu majetku osoby, ktorá bola pozbavená spôsobilosti na právne úkony, na činnosť policajta v poradnom orgáne vlády a vykonávanie funkcie člena volebnej komisie alebo funkcie člena referendovej komisie alebo člena komisie pre ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta Slovenskej republiky, na činnosť člena v rozkladovej komisii, činnosť osôb prizvaných na výkon dohľadu alebo kontroly podľa osobitného zákona, vykonávanie funkcie člena orgánu Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, Fondu ochrany vkladov alebo Garančného fondu investícií a na činnosť člena komisie pre vyšetrovanie leteckých nehôd alebo pri posudzovaní zdravotnej spôsobilosti civilného leteckého personálu (§ 48 ods. 7 zákona č. 73/1998).

210. GET prekvapil dlhý zoznam výnimiek z nezlučiteľnosti činností. Žiada si to vypracovať jednoznačné usmernenie a zaviesť náležité kontroly, aby sa zabezpečilo, že každá ďalšia činnosť, ktorú vykonávajú príslušníci PZ, je v súlade so stanovenými pravidlami. Preto **GRECO odporúča vypracovať usmernenie, ktoré by stanovovalo štandardy pre policajtov v oblasti vykonávania ďalších činností a zaviesť účinné postupy na kontrolu všetkých ďalších činností, ktoré príslušníci PZ vykonávajú.**

Dary

211. Na všetkých policajtov sa vzťahuje zákaz prijímania darov alebo iných výhod v súvislosti s výkonom ich služby, okrem darov alebo iných výhod od verejných orgánov, ktoré sú vyjadrením ocenenia mimoriadneho výkonu ich služobných povinností. V tejto veľmi citlivej oblasti GET zastáva názor, že je potrebné, aby pojem dar bol jasne naformulovaný a jednoznačne vymedzený v etickom kódexe s uvedením podrobných príkladov konkrétnych situácií, v ktorých je dar možné ponúknuť a kedy sa musí odmietnuť. V tomto smere GET upriamuje pozornosť na predchádzajúce odporúčanie k etickému kódexu v bode 174.

Zneužívanie verejných zdrojov

212. V tejto oblasti je možné spomenúť trestné činy podľa Trestného zákona (uvedené v prípade OVVF v bode 121), ide o najmä spreneveru (§ 213), zneužívanie právomoci verejného

činiteľa (§ 326), marenie úlohy verejným činiteľom (§ 327 a 327a) a vo všeobecnosti trestné činy korupcie (§ 328 - 336b).

Kontakty s tretími stranami, dôverné informácie

213. Zákon č. 73/1998 stanovuje, že policajt je povinný nezneužívať informácie získané v súvislosti s výkonom služby na vlastný prospech alebo na prospech iného (§ 48 ods. 3). V etickom kódexe to rieši článok 8.

214. Povinnosť zachovávať mlčanlivosť je tiež stanovená v § 80 zákona o Policajnom zbore, podľa ktorého sú policajti povinní zachovávať mlčanlivosť o skutočnostiach, s ktorými sa oboznámili pri plnení úloh Policajného zboru alebo v súvislosti s nimi a ktoré si v záujme právnických alebo fyzických osôb vyžadujú, aby zostali utajené pred nepovolanou osobou. Od povinnosti mlčanlivosti ich môže oslobodiť minister vnútra alebo prezident Policajného zboru. Orgány uviedli, že kontrolný systém pre zamedzenie úniku informácií sa priebežne aktualizuje a vo väčšine prípadov sú porušovatelia disciplinárne potrestaní.

215. Aj keď takýto systém existuje, GET napriek tomu považuje za potrebné uviesť, že je žiaduce, aby osoby, ktoré prichádzajú do styku s dôvernými informáciami, boli náležite poučené a dostalo sa im usmernenia, čo ide ruka v ruke s potrebou primeraného preverovania (pozri body 193 - 194) a úpravou kontaktov s tretími stranami ako prostriedku na zamedzenie úniku informácií. V tejto oblasti by sa mali zohľadniť aj nové komunikačné prostriedky vrátane sociálnych médií. Je to o to dôležitejšie, keďže zazneli obvinenia z úniku informácií z takých významných vyšetrovaní, akým je napríklad vražda Jána Kuciaka, v prípade niektorých z nich údajne od vysokopostavených činiteľov PZ.[36] GET zastáva názor, že by sa to mohlo zabezpečiť prostredníctvom zapracovania tejto oblasti do budúcej príručky s ukážkami štandardov integrity obsiahnutých v etickom kódexe, ktorý sa vzťahuje na všetkých príslušníkov PZ.

Obmedzenia po skončení výkonu funkcie

216. Obmedzenia po skončení výkonu funkcie vzťahujúce sa na policajtov po odchode z Policajného zboru nie sú právne upravené. GET zdôrazňuje, že príležitosť vykonávať isté zamestnania mimo Policajného zboru môže so sebou prinášať isté riziká (ponuka práce ako odmena, využívanie komunikačných kanálov s bývalými kolegami alebo využívanie špecifických poznatkov o policajných postupoch na prospech nového zamestnávateľa atď.). Do toho samozrejme vstupujú aj otázky mlčanlivosti a kontaktov s tretími stranami (pozri horeuvedené). Osobitne v prípade niektorých funkcií v polícii by bolo vhodné prijať prísnejšiu úpravu pre zamestnanie po odchode z funkcie (napríklad, ak by niekto z finančnej spravodajskej jednotky odišiel pracovať do finančnej inštitúcie na post špecialistu pre dodržanie súladu s predpismi). Preto **GRECO odporúča prijať pravidlá na zabezpečenie transparentnosti a obmedzenia rizika konfliktu záujmov pre situácie odchodu príslušníkov Policajného zboru do zamestnania v iných odvetviach či sektoroch.**

Priznanie majetku, príjmov, záväzkov a majetkových práv

Požiadavky na priznanie

[36] https://spectator.sme.sk/c/22007961/police-wanted-to-arrest-nitra-based-businessman-bodor-in-connection-to-kuciaks-murder.html; https://spectator.sme.sk/c/22105666/screening-journalists-monitoring-kocner-kriak-police-toth.html?ref=av-right

217. Príslušníci PZ sú povinní podať majetkové priznanie do 30 dní odo dňa vzniku pomeru a do 31. marca každého kalendárneho roka. Súčasťou majetkového priznania je aj čestné vyhlásenie policajta, že nemá vedomosť o takých príjmoch osôb žijúcich s ním v domácnosti, ktoré možno považovať za nezdanené príjmy alebo za príjmy z nestatočných zdrojov.

218. Povinnosť príslušníka PZ počas trvania služobného pomeru preukazovať svoje majetkové pomery v majetkovom priznaní je stanovená v ustanoveniach § 48a zákona č. 73/1998. Ročné majetkové priznanie, ktoré podáva príslušník PZ, obsahuje nasledujúce informácie:

- označenie nehnuteľnosti, právny dôvod jej nadobudnutia, dátum jej nadobudnutia a cenu jej obstarania;[37]
- údaj o hnuteľnej veci, ktorej hodnota presahuje 6 638,78 eur, právny dôvod jej nadobudnutia, dátum jej nadobudnutia a ocenenie tejto veci;[38]
- údaj o majetkovom práve alebo inej majetkovej hodnote, ktorých hodnota presahuje 6638,78 eur, právny dôvod ich nadobudnutia, dátum ich nadobudnutia a ocenenie tohto majetkového práva alebo inej majetkovej hodnoty;
- údaj o hnuteľných veciach, majetkových právach a iných majetkových hodnotách, aj keď ich hodnota jednotlivo nepresahuje 6638,78 eur, ak ich súhrnná hodnota presahuje 16 596,95 eur.[39]

219. Majetkové priznanie podáva policajt nadriadenému, ktorý policajta ustanovil alebo vymenoval do funkcie. Nadriadený zabezpečí uchovávanie majetkového priznania, ktoré sa následne zakladá do osobného spisu policajta. Nepožaduje sa podať majetkové priznania príbuzných policajtov. Majetkové priznania policajtov sa nezverejňujú.

Mechanizmy preskúmavania

220. Nadriadený policajta – ale nie jeho bezprostredne nadriadený – vyhodnotí majetkové priznanie a zabezpečí ochranu majetkového priznania pred zneužitím. Majetkové priznania sa vyhodnocujú výlučne v priestoroch policajnej jednotky a spôsobom, ktorý zabezpečí ochranu obsahu majetkového priznania pred inými osobami. Ak je na účely postupu súvisiaceho s majetkovým priznaním potrebné, aby sa s jeho obsahom oboznámili iné osoby, majetkové

[37] Za nehnuteľnosť sa považuje najmä orná pôda, vinica, chmeľnica, trvalý trávny porast, ovocný sad, záhrada, lesný pozemok, vodná plocha, zastavaná plocha a nádvorie, stavebný pozemok, iné pozemky, rodinný dom, bytový dom, byt, nebytový priestor, garáž, budova pre obchod a služby, priemyselná budova a sklad, stavba na individuálnu rekreáciu, rozostavané stavby, ak sú zapísané v katastri nehnuteľností, iné stavby v súlade s osobitným predpisom.

[38] Za majetok sa považujú aj byty a nebytové priestory, peňažné prostriedky v hotovosti v eurách a v cudzej mene, vklady v bankách, pobočkách zahraničných bánk alebo zahraničných bankách v eurách alebo v cudzej mene.

[39] Za hnuteľnú vec sa považujú najmä peňažné prostriedky v hotovosti v mene euro a v cudzej mene vrátane vkladov v bankách a pobočkách zahraničných bánk v mene euro a v cudzej mene a vkladov v zahraničných bankách, zariadenie domácnosti a iného priestoru určeného na bývanie, zbierka známok, zbierka bankoviek, zbierka mincí, stroj, prístroj, zariadenie, umelecké dielo, cenný papier, pohľadávky a majetkové práva a iné majetkové hodnoty. Podľa § 2 ods. 2 zákona č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch) sa za cenné papiere považujú napríklad dlhopisy, vkladové listy, kupóny, šeky, skladištné listy atď. Za dopravné prostriedky sa považuje napríklad osobné motorové vozidlo, motocykel, nákladné motorové vozidlo, ťahač, náves, príves, autobus, loď, motorový čln, lietadlo.

priznanie je možné sprístupniť iným osobám len na základe predchádzajúceho súhlasu príslušného policajta v súlade s osobitným predpisom.

221. Hodnotenie majetkového priznania pozostáva z preskúmania jeho úplnosti a presnosti uvedených údajov, určenia, či majetok policajta zodpovedá jeho príjmu a iným kvantifikovateľným zárobkom z činností, ktorých vykonávanie je podľa zákona povolené. Vyhodnotenie nadriadený zapíše na poslednej strane formulára majetkového priznania s uvedením, či posúdenie a vyhodnotenie odhalilo porušenie zákona spolu s uvedením návrhu na riešenie takéhoto porušenia. Nadriadený uvedie dátum hodnotenia a pripojí svoj podpis.

222. Ak má nadriadený odôvodnené pochybnosti o úplnosti alebo správnosti údajov uvedených v majetkovom priznaní alebo o preukázaní spôsobu nadobudnutia finančných prostriedkov potrebných na obstaranie majetku uvedeného v majetkovom priznaní, vydá policajtovi písomný pokyn, aby doplnil údaje uvedené v majetkovom priznaní alebo preukázal spôsob nadobudnutia finančných prostriedkov potrebných na obstaranie príslušného majetku. Spôsob nadobudnutia týchto finančných prostriedkov preukazuje policajt čestným vyhlásením o zdroji ich príjmov, a ak ho o to nadriadený požiada, výpisom z účtu v banke, dokladom banky alebo poisťovne, potvrdením od darcu atď. Policajt je povinný doplniť údaje v majetkovom priznaní alebo preukázať spôsob nadobudnutia finančných prostriedkov potrebných na obstaranie majetku uvedeného v majetkovom priznaní najneskôr do 30 dní od oboznámenia sa s písomným pokynom. Inak je možné začať disciplinárne konanie. V prípade uvedenia neúplných alebo nepravdivých údajov môže mu byť znížený služobný plat až o 15 % na dobu najviac troch mesiacov a po dlhšiu dobu v závažnejších prípadoch. V prípade bezpečnostnej previerky má Národný bezpečnostný úrad právomoc skontrolovať majetok.

223. Počas návštevy GET získal informácie, podľa ktorých systém kontroly majetkových priznaní policajtov nefunguje účinne. Podľa GET je znepokojujúce, že v súčasnom systéme sa pre nadriadených neorganizuje žiadne špecifické školenie na výkon overovania majetkových priznaní, čo môže byť pomerne odborná kontrola, ak ide nad rámec zbežnej kontroly. Okrem toho, ak sa má zabezpečiť čo najobjektívnejšia kontrola, GET je toho názoru, že kontrola majetkových priznaní by sa mala vykonať na diaľku mimo služby, v ktorej policajt pracuje. Mala by tu byť aj príležitosť skombinovať údaje z iných verejných záznamov – napríklad z katastra nehnuteľností, evidencie vozidiel a od daňových úradov – a možnosť vykonať návštevu na mieste za účelom overenia obdržaných informácií. V zásade GET-u bolo povedané orgánmi, že sa nevedú štatistiky o sankciách k majetkovým priznaniam a niektoré osoby, s ktorými sa rozprával, uviedli, že za uplynulých vyše 10 rokov neboli uvalené žiadne sankcie, čo si priam žiada položiť otázku o efektívnosti tohto mechanizmu v jeho súčasnej podobe. Z hľadiska horeuvedeného **GRECO odporúča posilniť systém kontroly majetkových priznaní policajtov vrátane zabezpečenia výkonu ich kontroly mimo hierarchie riadenia a vedenie štatistiky o sankciách.**

Dohľad a presadzovanie

Vnútorný dohľad a kontrola

224. Vnútorný dohľad postupuje podľa hierarchie riadenia a vykonávajú ho nadriadení policajtov. V prípade podozrenia zo spáchania činu policajtom je príslušná na prešetrenie sekcia kontroly a inšpekčnej služby ministerstva vnútra. Táto sekcia je samostatnou jednotkou, ktorá nespadá pod Prezídium Policajného zboru, ale priamo pod ministra vnútra. Pracujú v nej

skúsení vyšetrovatelia s minimálne dvanásťročnou praxou. Zákon č. 6/2019, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore, však k 1. februáru 2019 zriadil Úrad inšpekčnej služby (ÚIS). Je to zložka v pôsobnosti ministerstva vnútra a delí sa na útvar kontroly, útvar inšpekcie a organizačný odbor. ÚIS je osobitnou súčasťou Policajného zboru s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky na odhaľovanie, vyšetrovanie a skrátené vyšetrovanie trestných činov príslušníkov ozbrojených bezpečnostných zborov. ÚIS vykonáva činnosť pod dohľadom prokuratúry a v prípadoch korupcie pod dohľadom Úradu špeciálnej prokuratúry.

Vonkajší dohľad a kontrola

225. Prokuratúra dohliada nad zákonnosťou v prípravnom konaní a preto vykonáva kontrolu a je oprávnená vydávať pokyny. Preto vonkajšiu kontrolu hierarchie riadenia zo strany štátnych orgánov vykonávajú dozorujúci prokurátori, ktorí sa na tento účel riadia ustanoveniami Trestného poriadku.

Systém sťažností

226. Informácie o páchaní, resp. podozrení z páchania trestnej činnosti policajtov možno nahlásiť pomocou elektronického formulára „Oznámenie o protiprávnom konaní príslušníka PZ“, ktorý je zverejnený na webovom sídle www.minv.sk. Okrem toho je možné sťažnosť alebo ohlásenie podať aj anonymne na tzv. „zelenú linku“ ministerstva vnútra. Sťažnosť je tiež možné podať písomne alebo elektronickou poštou. V prípade zneužitia právomoci príslušníkom orgánov presadzovania práva sa sťažnosť postúpi dozorujúcemu prokurátorovi v súlade s § 210 Trestného poriadku, ktorý o sťažnosti rozhodne.

227. Podľa vnútorného systému vybavovania sťažností sú orgány verejnej správy povinné zriadiť vnútorný kontrolný systém na podávanie a vybavovanie sťažností, ktoré sa týkajú nielen protiprávneho konania, ale aj iného nespravodlivého, neetického alebo nehospodárneho konania vrátane anonymných hlásení či oznámení závažnej protispoločenskej činnosti.

228. Postup podávania, vybavovania a kontroly sťažností upravuje zákon č. 9/2010 o sťažnostiach. ÚIS je preto oprávnený prijímať rozhodnutia o sťažnostiach voči policajtom. Rozhodnutie vyšetrovať prípad môže preveriť a preskúmať odbor vnútornej kontroly alebo externe generálna prokuratúra.

229. Predchodkyňa ÚIS, t.j. sekcia kontroly a inšpekčnej služby, zverejňovala ročne správy o vybavovaní sťažností. Podstatnú časť týchto správ, zahŕňajúcich sťažnosti a petície, tvorili údaje, ktoré v priebehu roka zhromažďovali a zadávali do informačného systému centrálnej evidencie sťažností (IS CEVISTA) príslušníci Prezídia PZ a odborov kontroly krajských riaditeľstiev PZ ako aj zamestnanci odboru sťažností a kontroly sekcie kontroly a inšpekčnej služby. Tieto správy o podávaní sťažností a petícii v rámci ministerstva vnútra sa zverejňovali na webovom sídle ministerstva.

230. Opatrenia na zvýšenie povedomia občanov o sťažnostiach a systéme vybavovania sťažností s cieľom podnietiť ich, aby podávali sťažnosti, a aby boli chránení, sa realizovali najmä prostredníctvom masovokomunikačných prostriedkov, aktivitami ministerstva vnútra v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy (napr. ročne na Deň polície atď.) ako aj prostredníctvom internetu (informácie sa pravidelne aktualizujú).

231. Zatiaľ čo GET poznamenáva, že orgány vyšetrujúce zneužitie právomoci verejného činiteľa zo strany policajtov sú odčlenené od Policajného zboru, spadajú však pod ministerstvo vnútra tak, ako aj Policajný zbor. Aj keď sú inšpekčné služby technicky autonómne voči Policajnému zboru, čo je pozitívne, rad osôb, s ktorými sme sa rozprávali, uviedol, že zjavný nedostatok nezávislosti škodil tomu, ako verejnosť vnímala systém podávania sťažností. Konštatuje tiež, že nedávno bol zriadený Úrad inšpekčnej služby (ÚIS), ktorý nahradil bývalú sekciu kontroly a inšpekčnej služby. Za situácie, keď ÚIS spadá pod ministerstvo vnútra, GET si nie je istý, že takéto riešenie pomôže zmeniť toto vnímanie. GET chápe, že sa preskúmala možnosť zriadiť externý, nezávislý mechanizmus podávania a vybavovania sťažností, a nepovažoval sa za vhodnú možnosť; v súvislosti s tým GET vyjadruje poľutovanie. Úrad verejného ochrancu práv sa tiež zastával vytvorenia nezávislého orgánu na vybavovanie tých sťažností voči zneužívaniu právomoci vereného činiteľa zo strany policajtov, ktoré nekontroloval prokurátor.[40] Na zvýšenie dôvery verejnosti v políciu a vyhnutie sa súčasnému vnímaniu, že „polícia vyšetruje políciu", orgány by mali posilniť záruky a opatrenia na zabezpečenie skutočne nezávislého vyšetrovania, a ktoré by ako také prostredníctvom dostatočnej transparentnosti vnímala aj verejnosť. Preto **GRECO odporúča ďalej posilniť záruky a opatrenia mechanizmu podávania a vybavovania sťažností, ktoré by zaručili, že vyšetrovanie sťažností na zneužívanie právomoci verejného činiteľa zo strany policajtov bude nestranné a ako také bude vnímané zabezpečením dostatočnej miery transparentnosti pre verejnosť.**

<u>Povinnosť oznámiť protispoločenskú činnosť a ochrana oznamovateľov</u>

Oznamovacia povinnosť

232. Príslušníci orgánov presadzovania práva majú povinnosť oznámiť podozrenie z trestného činu v súlade s § 340 Trestného zákona. Vo všeobecnosti oznamovanie takýchto skutočností upravuje Trestný poriadok. Oznámenie sa podáva orgánom presadzovania práva, t.j. prokurátorovi alebo policajtovi (§ 196 Trestného poriadku). Na ministerstve vnútra je to sekcia kontroly a inšpekčnej služby, ktorá eviduje sťažnosti podľa osobitného predpisu stanovujúceho náležitosti evidencie, registrácie, notifikácie osôb a spracovania osobných údajov uvedených v sťažnosti.

233. Neoznámenie trestného činu je trestným činom. Podľa § 340 Trestného zákona neoznámenie trestného činu korupcie sa trestá odňatím slobody až na tri roky. Tento trest je možné spojiť s inými trestami alebo ochrannými opatreniami v súlade s príslušnými ustanoveniami Trestného zákona.

Ochrana oznamovateľov protispoločenskej činnosti

234. Všeobecný právny rámec pre oznamovateľov sa tiež vzťahuje na príslušníkov orgánov presadzovania práva, ako to uvádza časť o OVVF (pozri body 61 - 62). Podmienky pre ochranu osôb pred neoprávnenými postihmi v zamestnaneckom pomere v súvislosti s ohlásením trestného činu alebo inej protispoločenskej činnosti a práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb pri ohlasovaní protispoločenskej činnosti upravuje zákon o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti. Tento zákon tiež upravuje povinnosti štátu v

[40] Verejná ochrankyňa práv predložila Mimoriadnu správu o skutočnostiach nasvedčujúcich závažnému porušeniu základných práv a slobôd konaním niektorých orgánov (august 2013).

oblasti predchádzania protispoločenskej činnosti a protikorupčnú odbornú prípravu a školenia.

235. Tento zákon definuje závažnú protispoločenskú činnosť ako protiprávnu činnosť, najmä:

- poškodzovanie finančných záujmov Európskej únie podľa § 261 až 263 Trestného zákona, machinácie pri verejnom obstarávaní a verejnej dražbe podľa § 266 až 268 Trestného zákona, trestné činy verejných činiteľov podľa ôsmej hlavy osobitnej časti Trestného zákona alebo trestné činy korupcie podľa ôsmej hlavy tretej časti osobitnej časti Trestného zákona,
- trestný čin, za ktorý sa podľa Trestného zákona trestá odňatím slobody s hornou hranicou najmenej tri roky, alebo
- správny delikt, za ktorý možno uložiť pokutu s hornou hranicou najmenej 30 000 eur.

236. Horeuvedený zákon umožňuje oznamovateľovi zachovať si anonymitu voči zamestnávateľovi pri nahlásení protispoločenskej činnosti. Na získanie ochrany musí osoba, ktorá ohlásila závažné činy predstavujúce trestný čin, podať prokurátorovi žiadosť o poskytnutie ochrany. V prípadoch, kedy ohlásené skutočnosti predstavujú správny delikt, ohlásenie je potrebné vykonať správnemu orgánu, ktorý má právomoc viesť konanie. Oznamovateľovi je tiež možné poskytnúť odmenu až do výšky 50-násobku minimálnej mzdy.

237. V bode 62 je však už uvedené, že efektivita predchádzajúceho znenia zákona o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti bola vo všeobecnosti spochybnená pre nedôveru v opatrenia ochrany, ktoré boli oznamovateľom k dispozícii v praxi. Novelou predchádzajúceho znenia sa hlavná úloha, ktorú predtým zohrávali inšpektori práce, teraz presunula na nový, špecializovaný verejný orgán, Úrad na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti. Tento úrad, medzi iným, bude preskúmavať a zastavovať účinky pracovnoprávnych úkonov urobených proti oznamovateľovi v súvislosti s jeho oznámením; zodpovedať za kontrolu a vykonávanie zákona o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a organizovať informačné opatrenia a aktivity na budovanie povedomia o uvedenom zákone. GET zastáva názor, že tieto legislatívne zmeny môžu prispieť k zlepšeniu ochrany, aj keď je ešte predčasné ich vyhodnotiť, ale zásadným momentom je zabezpečiť, aby sa opatrenia na ochranu oznamovateľov v praxi plne uplatňovali.

238. GET vyzýva orgány, aby ochrana, ponúkaná v praxi oznamovateľom protispoločenskej činnosti z Policajného zboru, bola funkčná, nakoľko pri zohľadnení skutočnosti, ktorú priznali i samotné orgány, korupcia v orgánoch presadzovania práva je vysoko latentným javom. Osobitná pozornosť by sa preto mala venovať spôsobu poskytovania skutočne účinnej ochrany, ktorú stanovuje zákon. V praxi napríklad v priebehu minulého roku sekcia kontroly a inšpekčnej služby, ktorá má právomoc v tejto veci, nedostala žiadne interné oznámenie. GET zastáva názor, že by bolo vhodné preskúmať možnosť, kedy by oznamovatelia z radov Policajného zboru podávali oznámenia nezávislému orgánu. V každom prípade, ak sa má podporiť nahlasovanie korupčnej činnosti v rámci Policajného zboru a zmeniť negatívne vnímanie efektívnosti opatrení ochrany, GET je toho názoru, že je zásadne dôležité zaškoliť a zvýšiť povedomie všetkých príslušníkov PZ o tejto problematike. Táto téma by tiež mala byť zapracovaná do praktických usmernení či príručky k etickému kódexu príslušníka PZ. Vzhľadom na horeuvedené **GRECO odporúča, aby (i) sa zlepšila efektívnosť ochrany oznamovateľov z hľadiska spracovania ich oznámení, najmä zabezpečenia nezávislosti a**

autonómie orgánu spracovávajúceho a vybavujúceho oznámenia, a aby (ii) príslušníci PZ boli pravidelne školení a informovaní o opatreniach na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti.

Konanie na presadzovanie a sankcie

Disciplinárne a správne konanie

239. Pri rozhodovaní o uložení disciplinárneho opatrenia sa prihliada na povahu protiprávneho konania, na okolnosti, za ktorých bolo spáchané, jeho následky, mieru zavinenia a na doterajší postoj policajta k plneniu služobných povinností. Uloženie disciplinárneho opatrenia za disciplinárne previnenie alebo za priestupok nevylučuje skončenie služobného pomeru policajta za takéto konanie, ak po uložení disciplinárneho opatrenia vyšli najavo skutočnosti odôvodňujúce skončenie služobného pomeru policajta. Proti uloženému disciplinárnemu opatreniu je možné odvolať sa.

240. Disciplinárne opatrenia v polícii sú vymedzené v tretej časti „Služobná disciplína a disciplinárna právomoc" zákona č. 73/1998. Medzi disciplinárne opatrenia patria: a) písomné pokarhanie; b) zníženie služobného platu až o 15 % na dobu najviac troch mesiacov; c) zníženie hodnosti o jeden stupeň na dobu jedného roka; d) zákaz činnosti; e) prepadnutie veci.

Priestupky, trestné konanie a imunita

241. Príslušníci orgánov presadzovania práva nepožívajú imunitu alebo procesné výsady. Okrem toho sa na nich vzťahujú osobitné činy, ktoré môžu spáchať len osoby vo funkcii verejného činiteľa podľa Trestného zákona, osobitne § 326 (trestný čin zneužitia právomoci verejného činiteľa) a § 327 (trestný čin marenie úlohy verejným činiteľom). Nevzťahuje sa na nich žiadne osobitné trestné konanie.

Počet obvinených podľa vybraných paragrafov Trestného zákona

	2013	2014	2015	2016	2017
§ 326 - zneužitie právomoci verejného činiteľa	42	37	30	17	41
- muži	*39*	*37*	*30*	*16*	*39*
- ženy	*3*	*0*	*0*	*1*	*2*
§ 327 - marenie úlohy z nedbanlivosti	1	6	2	2	3
- muži	*1*	*4*	*1*	*2*	*2*
- ženy	*0*	*2*	*1*	*0*	*1*
§ 329 - pasívne úplatkárstvo (prijímanie úplatku)	12	3	4	2	7
- muži	*12*	*3*	*3*	*2*	*7*
- ženy	*0*	*0*	*1*	*0*	*0*
§ 333 - aktívne úplatkárstvo (podplácanie)	0	0	0	0	1
- muži	*0*	*0*	*0*	*0*	*1*
- ženy	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
§ 336 - ovplyvňovanie (nepriama korupcia)	0	0	1	0	0
- muži	*1*	*0*	*1*	*0*	*0*
- ženy	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*

VI. ODPORÚČANIA A NÁSLEDNÉ KROKY

242. Vzhľadom na zistenia uvedené v tejto správe GRECO predkladá Slovenskej republike nasledujúce odporúčania:

Vo vzťahu k ústredným orgánom štátnej správy (vysokým výkonným funkciám)

i. **uplatňovať kontrolu integrity na štátnych tajomníkov ako súčasť ich výberu do funkcie** (bod 36);

ii. vyjasniť štatút politických poradcov: (i) poradcovia vrátane tých, ktorí pôsobia v poradných orgánoch, ktoré môžu ovplyvniť politické rozhodovanie, by mali prejsť kontrolou integrity ako súčasťou ich výberu do funkcie a (ii) mená všetkých poradcov, ich funkcií a odmeňovania, ktoré sú viazané na plnenie úloh ústredných orgánov štátnej správy, by sa mali systematicky zverejňovať na internetových stránkach ústredných orgánov štátnej správy (bod 47);

iii. prijať operačný akčný plán prevencie korupcie pre ústredné orgány štátnej správy, ktorý by vychádzal z posúdenia rizík so špecifickým dôrazom na osoby vo vysokých výkonných funkciách a obsahoval by konkrétne kroky na zmiernenie rizík identifikovaných v súvislosti s týmito osobami (bod 57);

iv. **(i) prijať kódex správania pre osoby vo vysokých výkonných funkciách (ministrov, štátnych tajomníkov, politických poradcov a štátnych zamestnancov vo vysokých funkciách, ktorí sú úzko prepojení na rozhodovanie) a zverejniť ho s cieľom poskytnúť jasné usmernenie v otázke konfliktu záujmov a integrity (ako napr. v otázke darov, kontaktov s tretími stranami, vedľajších činností, nakladania s dôvernými informáciami a obmedzení zamestnania po ukončení výkonu funkcie) a (ii) zabezpečiť náležité monitorovanie a uplatňovanie tohto kódexu (**bod 68);

v. (i) systematicky organizovať a poskytovať poučenia a školenia o otázkach integrity pre osoby vo vysokých výkonných funkciách pri uvedení do funkcie a pravidelne počas výkonu funkcie a (ii) zabezpečiť disponibilné dôverné poradenstva pre nich v etických otázkach (bod 75);

vi. prijať pravidlá, ktoré upravia (i) kontakty medzi osobami vo vysokých výkonných funkciách a lobistami/tretími stranami, ktoré sa snažia o ovplyvnenie procesu verejného rozhodovania a (ii) zverejňovať tieto kontakty a predmet ich diskusie (bod 89);

vii. zaviesť požiadavku ad hoc zverejňovania týchto informácií v prípade ministrov, štátnych tajomníkov a všetkých poradcov bez ohľadu na ich štatút, akonáhle vznikne konflikt záujmu medzi súkromným záujmom a verejnou funkciou (bod 103);

viii. prijať prísnejšie pravidlá pre dary a iné výhody v prípade osôb, ktorým je zverený výkon vysokých výkonných funkcií, a to v podobe vhodného praktického usmernenia, povinnosti oznamovať dary a iné výhody a informovania verejnosti (bod 120);

ix. **(i) rozšíriť obmedzenia uplatňované po skončení výkonu verejnej funkcie v prípade ministrov a štátnych tajomníkov a stanoviť ich pre poradcov a štátnych zamestnancov vo vyšších funkciách, ktorí sa podieľajú na vysokých výkonných funkciách a (ii) pravidlá pre osoby vo vysokých výkonných funkciách, ktoré by im výslovne bránili vykonávať lobing voči ústredným orgánom štátnej správy po určitú dobu po ich odchode z funkcie** (bod 128);

x. **posilniť systém majetkových priznaní pre osoby vo vysokých výkonných funkciách (i) znížením prahových hodnôt, nad ktoré musia deklarovať majetok a zverejňovaním viac informácií z majetkových priznaní; (ii) zabezpečiť výkon primeraného overovania priznaní vrátane prostredníctvom zavedenia náležitých zdrojov a zabezpečenia kontrolných schopností kontrolného orgánu a uplatňovania sankcií** (bod 142);

Vo vzťahu k orgánom presadzovania práva

xi. **posilniť boj proti korupcii v rámci Policajného zboru (i) vypracovaním a prijatím operačnej stratégie boja proti korupcii na základe posúdenia rizík, ktoré identifikuje rizikové oblasti a opatrenia na zníženie týchto rizík, a (ii) stanovením konkrétnych opatrení na jej uplatňovanie v praxi** (bod 168);

xii. **(i) aktualizovať etický kódex, ktorý sa bude podrobne venovať všetkým relevantným otázkam integrity (ako je napr. konflikt záujmov, dary, kontakty s tretími stranami, činnosti mimo služby, riešenie dôverných informácií) a jeho doplnenie príručkou s názornými, konkrétnymi príkladmi a ukážkami k všetkým otázkam a rizikovým oblastiam; (ii) postaviť všetky informačné a ďalšie školenia príslušníkov PZ na tomto zrevidovanom etickom kódexe a príručke a (iii) zverejniť etický kódex verejnosti** (bod 174);

xiii. zaviesť mechanizmus riadenia rizík s cieľom pravidelne identifikovať korupčné riziká a aktuálne trendy (bod 176);

xiv. (i) posilniť odbornú prípravu policajtov v otázkach integrity relevantných pre políciu a lepšie ju prepojiť s ich odborným rastom; (ii) posilniť špecializovanú odbornú prípravu vyšetrovateľov riešiacich korupčné prípady; (iii) vytvoriť systém zaškolených dôveryhodných pracovníkov s cieľom poskytovať všetkým policajtom dôverné poradenstvo v etických otázkach a v otázkach integrity (bod 185);

xv. **prijať opatrenia na zvýšenie zastúpenia žien v Policajnom zbore vrátane vyšších funkcií** (bod 189);

xvi. **posilniť systém bezpečnostných previerok vrátane zabezpečenia zavedenia a vykonávania kontrol integrity v pravidelných intervaloch počas kariéry policajtov v závislosti od ich miery vystavenia korupčným rizikám a požadovanej úrovne bezpečnosti** (bod 194);

xvii. **vypracovať usmernenie, ktoré by stanovilo štandardy pre policajtov v oblasti vykonávania ďalších činností, a zaviesť účinné postupy na kontrolu všetkých ďalších činností, ktoré príslušníci PZ vykonávajú** (bod 210);

xviii. prijať pravidlá na zabezpečenie transparentnosti a obmedzenia rizika konfliktu záujmov pre situácie odchodu príslušníkov Policajného zboru do zamestnania v iných odvetviach či sektoroch (bod 216);

xix. **posilniť systém kontroly majetkových priznaní policajtov vrátane zabezpečenia výkonu ich kontroly mimo ich hierarchie riadenia a vedenie štatistiky o sankciách** (bod 223);

xx. posilniť záruky a opatrenia mechanizmu podávania a vybavovania sťažností, ktoré by zaručili, že vyšetrovanie sťažností na zneužívanie právomoci verejného činiteľa zo strany policajtov bude nestranné a ako také bude vnímané zabezpečením dostatočnej miery transparentnosti voči verejnosti (bod 231);

xxi. **(i) zlepšiť účinnosť ochrany oznamovateľov protispoločenskej činnosti z hľadiska spracovania ich ohlásení, najmä zabezpečenia nezávislosti a autonómie orgánu spracovávajúceho ohlásenia, a (ii) pravidelne školiť a informovať policajtov o opatreniach na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti (**bod 238);

243. Podľa bodu 30.2 Procedurálnych pravidiel GRECO vyzýva orgány Slovenskej republiky, aby predložili správu o opatreniach prijatých s cieľom splniť horeuvedené odporúčania v termíne do 31. decembra 2020. Tieto opatrenia GRECO posúdi v súlade s osobitným postupom uplatňovaným pri hodnotení plnenia odporúčaní.

244. GRECO vyzýva orgány Slovenskej republiky, aby čo najskôr schválili zverejnenie tejto správy, zabezpečili jej preklad do štátneho jazyka a sprístupnili ho verejnosti.

O GRECO

Skupina štátov proti korupcii (GRECO) dohliada na dodržiavanie protikorupčných štandardov a nástrojov Rady Európy jej 49 členskými štátmi. Monitorovanie GRECO pozostáva z „hodnotiaceho procesu“, ktorý vychádza z konkrétnych odpovedí príslušného štátu na otázky dotazníka a návštevy hodnotiaceho tímu priamo v členskom štáte s cieľom získať podrobnejšie informácie a následným procesom posúdenia vplyvu (samostatným konaním o plnení odporúčaní, tzv. compliance procedure), v rámci ktorého skúma opatrenia prijaté na realizovanie odporúčaní, ktoré vyplynuli z hodnotenia daného štátu. Uplatňuje dynamický proces vzájomných hodnotení a tlaku ostatných členských štátov, ktorý spája odborné znalosti hodnotiteľov z praxe a predstaviteľov štátov zastúpených na plenárnom zasadnutí.

Práca, ktorú odvádza GRECO, viedla k prijatiu značného počtu správ obsahujúcich množstvo faktických informácií o európskych antikorupčných politikách a postupoch. Správy uvádzajú dosiahnuté úspechy a nedostatky na poli vnútroštátnej právnej úpravy, právnych predpisov, politík a inštitucionálnych riešení a obsahujú odporúčania, ktorých cieľom je zlepšiť kapacitu štátov v boji proti korupcii a podporovaní integrity.

Členom GRECO sa v rovnakom postavení môžu stať členské štáty Rady Európy i štáty, ktoré nie sú členmi Rady Európy. Hodnotiace správy a správy o plnení odporúčaní, ktoré schválila skupina GRECO ako aj informácie o skupine GRECO sú k dispozícii na internetovej stránke www.coe.int/greco.