

**AKO VEREJNÁ SPRÁVA SKLADÁ ÚČTY
VEREJNOSTI NA SLOVENSKU
- OBJEKTÍVNE KRITÉRIÁ**

**ACCOUNTABLE GOVERNMENT IN SLOVAKIA
- OBJECTIVE CRITERIA**

Miroslav Beblavý
Andrea Butašová

Spolupracovali/Collaborators: Tomáš Hollý
Emília Sičáková
Jozef Tokoš
Lívia Zemanovičová

AKO SKLADÁ VEREJNÁ SPRÁVA ÚČTY VEREJNOSTI NA SLOVENSKU
- OBJEKTÍVNE KRITÉRIÁ

ACCOUNTABLE GOVERNMENT IN SLOVAKIA-
- OBJECTIVE CRITERIA

© - Centrum pre hospodársky rozvoj - Transparency International Slovensko
- Center for Economic Development - Transparency International Slovakia
tel.: 07/534 110 20, fax: 07/58 233 304, www.transparency.sk, tis@transparency.sk

Vydal: *Róbert Vico* - vydavateľstvo

ISBN 80-89041-07-8



CPHR - Transparency International Slovensko

Miroslav Beblavý
Andrea Butašová

**AKO VEREJNÁ SPRÁVA SKLADÁ ÚČTY
VEREJNOSTI NA SLOVENSKU
- OBJEKTÍVNE KRITÉRIÁ**

**ACCOUNTABLE GOVERNMENT IN SLOVAKIA
- OBJECTIVE CRITERIA**

**Bratislava
December 2000**

*Vydané s podporou Freedom House a INEKO
Published with the support of the Freedom House and INEKO*

Transparency International Slovensko (TIS) je organizačnou jednotkou Centra pre hospodársky rozvoj (CPHR), neziskovej, nestraničkej a mimovládnej organizácie so sídlom v Bratislave. Je národnou pobočkou celosvetovej organizácie Transparency International, ktorá bola založená v roku 1993 a má sídlo v Berlíne. Medzi hlavné ciele TIS patrí predovšetkým podpora a presadzovanie takých demokratických hodnôt v živote spoločnosti, akými sú transparentnosť, dôvera, čestnosť a integrita, ktoré významným spôsobom napomáhajú bojovať proti korupcii, úplatkárstvu.

Transparency International Slovakia (TIS) is the organisational unit of Center for Economic Development (Centrum pre hospodarsky rozvoj - CPHR) - non-profit, non-partisan and non-governmental organisation based in Bratislava. It is the national chapter of the world-wide non - governmental organisation Transparency International which was established in 1993 and is based in Berlin. The objectives of TIS are mainly to support and advocate such democratic values of society as transparency, confidence, responsibility and integrity that significantly help in combating corruption and bribery.

**Centrum pre hospodársky rozvoj-
TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO
Center for Economic Development -
TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVAKIA
Bajkalská 25, 827 18 Bratislava
tel: (+4217) 534 11 020, fax: (+4217) 58 233 304**

**Túto publikáciu nájdete aj na internete - www.transparency.sk
This publication is available at: www.transparency.sk**

**Členovia Aliancie za transparentnosť a boj proti korupcii:
Members of Alliance for Transparency and Fight against Corruption:**

Milan Banas
Iveta Griačová
Eugen Jurzyca
Mária Kolaříková
Zdenko Kováč
Katarína Mathernová
Grigorij Mesežnikov
Ol'ga Reptová
Emília Sičáková
Dušan Staněk
Juraj Stern
Soňa Szomolányi
Jiří Vlach
Daniela Zemanovičová

OBSAH

| | |
|---|----|
| ÚVOD | 7 |
| 1. TRANSPARENTNOSŤ | 8 |
| 1.1. Všeobecný prístup k informáciám | 8 |
| 1.1.1. Právny rámec | 8 |
| A. Medzinárodnoprávne záväzky SR | |
| B. Ústavné zakotvenie práva na informácie | |
| C. Zákonná úprava práva na informácie | |
| D. Judikatúra ústavného súdu | |
| E. Charakteristika zákona o prístupe k informáciám | |
| 1.1.2. Faktický stav poskytovania informácií | 18 |
| 1.2. Prístup k informáciám, ktorými disponujú orgány verejnej moci | 18 |
| 1.2.1. Právny rámec | 18 |
| 1.2.2. Informácie zverejňované na internete | 18 |
| 1.3. Telefonický kontakt s orgánmi verejnej moci | 21 |
| 1.4. Organizačné štruktúry orgánov verejnej moci | 21 |
| 2. ZODPOVEDNOSŤ | 22 |
| 2.1. Prístupnosť | 22 |
| 2.2. Pružnosť reakcie | 22 |
| 3. ZODPOVEDANIE SA | 24 |
| 3.1. Vnútroňný mechanizmus skladania účtov: Kontrola | 24 |
| 3.1.1. Právny rámec: Systém kontroly v štátnej správe | 24 |
| 3.1.2. Situácia v oblasti kontrolnej činnosti za rok 1999 | 27 |
| 3.2. Vnútroňný mechanizmus skladania účtov: Sťažnosť | 28 |
| 3.2.1. Právny rámec | 28 |
| 3.2.1.1. Inštitút sťažnosti | 28 |
| 3.2.1.2. Preskúmanie rozhodnutí orgánov verejnej správy | 29 |
| 3.2.1.3. Zodpovednosť vo verejnej správe | 30 |
| 4. POROVNANIE SITUÁCIE NA SLOVENSKU S INÝMI POSTKOMUNISTICKÝMI KRAJINAMI | 33 |
| 5. LITERATÚRA | 39 |

CONTENTS

| | |
|---|----|
| <u>INTRODUCTION</u> | 41 |
| <u>1. TRANSPARENCY</u> | 42 |
| 1.1. General access to information | 42 |
| 1.1.1 Legal framework | 42 |
| A. Public international law obligations of the Slovak Republic | |
| B. Constitutional entrenchment of the right to information | |
| C. The right to information in individual laws | |
| D. Judicature of the Constitutional Court | |
| E. Characteristics of the Law on Free Access to Information | |
| 1.1.2. Real state of providing information | 48 |
| 1.2. Access to information available to the public authorities | 49 |
| 1.2.1 Legal framework | 49 |
| 1.2.2 Information available on the Internet | 49 |
| 1.3. Contacting public authorities over the phone | 52 |
| 1.4. Organisational structures of the public authorities | 53 |
| <u>2. RESPONSIBILITY</u> | 54 |
| 2.1. Accessibility | 54 |
| 2.2. Responsiveness | 54 |
| <u>3.ACCOUNTABILITY</u> | 56 |
| 3.1. Self - accountability: Control | 56 |
| 3.1.1. Legal framework: Control system in the state administration | 56 |
| 3.1.2. Current state in the area of control activities in 1999 | 58 |
| 3.2. Self - accountability: Complaint | 59 |
| 3.2.1. Legal framework..... | 59 |
| 3.2.1.1. Institute of complaint | 59 |
| 3.2.1.2. Review of decisions of public administration bodies | 60 |
| 3.2.1.3. Accountability in the public administration | 61 |
| <u>4. COMPARISON OF THE SITUATION IN SLOVAKIA</u> <u>WITH OTHER POST-COMMUNIST COUNTRIES</u> | 63 |
| <u>5. WORKS USED</u> | 69 |

ÚVOD

Táto publikácia predstavuje súčasť projektu Accountable Government - Ako verejná správa skladá účty verejnosti, ktorý bol realizovaný pod záštitou Freedom House v Bulharsku, Rumunsku a na Slovensku v rokoch 1999 - 2000. Predstavuje náprotivok k publikácii Oľgy Gyarfášovej a Daniely Zemanovičovej Korupcia na Slovensku z hľadiska spravovania vecí verejných, ktorá sa tejto otázke venovala zo subjektívneho pohľadu občanov.

V rámci tejto publikácie predstavujeme tzv. objektívne kritériá, teda snahu vyhodnotiť, aká je legislatívna základňa pre skladanie účtov a vo vybraných prípadoch aj reálny stav. Na záver uvádzame údaje Svetovej banky, ktoré dopĺňajú náš výskum. Publikácia bola zostavená na základe jednotnej metodiky použitej aj v Bulharsku a Rumunsku a vychádza v predvečer účinnosti nového zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Preto je v publikácii zahrnutý aj rozbor ustanovení tohto zákona, i keď jeho praktické napĺňanie bude možné hodnotiť až v roku 2001.

1. TRANSPARENTNOSŤ

1.1. VŠEOBECNÝ PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM

1.1.1. Právny rámec

A. Medzinárodnoprávne záväzky Slovenskej republiky

Slovenská republika ako člen viacerých medzinárodných organizácií je viazaná medzinárodnými dokumentmi zakotvujúcimi slobodu prejavu a právo na informácie.

Súčasťou slovenského právneho systému je Európsky dohovor o ľudských právach a základných slobodách, ktorý Slovenská republika ratifikovala a ktorého ustanovenia sú pre Slovenskú republiku právne záväzné. Právo na slobodu prejavu, ktoré zahŕňa slobodu názoru a slobodu získavania a zdieľania informácií bez zásahov verejných orgánov a bez ohľadu na štátne hranice, je upravené v Čl. 10 Európskeho dohovoru.

Slovenská republika ako člen Organizácie Spojených národov je povinná zabezpečiť slobodu prejavu a právo na informácie zaručené v Čl. 19 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach.

B. Ústavné zakotvenie práva na informácie

Ústava Slovenskej republiky:

Čl. 26 Ústavy Slovenskej republiky:

- (1) Sloboda prejavu a právo na informácie sa zaručujú.*
- (2) Každý má právo vyjadrovať svoje názory slovom, písmom, tlačou, obrazom alebo iným spôsobom, ako aj slobodne vyhľadávať, prijímať a rozširovať idey a informácie bez ohľadu na hranice štátu. Vydávanie tlače nepodlieha povolovaciemu konaniu. Podnikanie v odbore rozhlasu a televízie sa môže viazať na povolenie štátu. Podmienky a spôsob vykonania ustanoví zákon.*
- (3) Cenzúra sa zakazuje.*
- (4) Slobodu prejavu a právo vyhľadať a šíriť informácie možno obmedziť zákonom, ak ide o opatrenia v demokratickej republike nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti.*
- (5) Štátne orgány a orgány územnej samosprávy majú povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku. Podmienky*

a spôsob vykonania ustanoví zákon.

Čl. 45 Ústavy Slovenskej republiky

Každý má právo na včasné a úplné informácie o stave životného prostredia a o príčinách a následkoch tohto stavu.

Čl. 34 Ústavy Slovenskej republiky

(1) Občanom tvoriacim v Slovenskej republike národnostné menšiny alebo etnické skupiny sa zaručuje všestranný rozvoj, najmä právo spoločne s inými príslušníkmi menšiny alebo skupiny rozvíjať vlastnú kultúru, právo rozširovať a prijímať informácie v ich materinskom jazyku, združovať sa v národnostných združeniach, zakladať a udržiavať vzdelávacie spolky a kultúrne inštitúcie. Podrobnosti ustanoví zákon.

Listina základných práv a slobôd:

(prijatá ako ústavný zákon FZ ČSFR č. 23/1991 Zb.)

Čl. 17 Listiny základných práv a slobôd

- je v zásade zhodný s Čl. 26 Ústavy Slovenskej republiky. Ústava SR v Čl. 26 ods. 2 ide nad rámec Čl. 17 Listiny základných práv a slobôd

Čl. 25 Listiny základných práv a slobôd

- je zhodný s Čl. 34 Ústavy SR.

Čl. 35 Listiny základných práv a slobôd

Každý má právo na včasné a úplné informácie o stave životného prostredia a prírodných zdrojov.

Ústava Slovenskej republiky a Listina základných práv a slobôd zaručujú právo na informácie. Povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku majú štátne orgány a orgány územnej samosprávy. Podmienky a spôsob vykonania tohto práva má ustanoviť zákon.

Právna norma, ktorá umožní právo na informácie reálne uplatniť a komplexne rieši problematiku sprístupňovania informácií, nadobudne účinnosť 1. januára 2001. Legislatíva platná v súčasnosti len čiastočne upravuje prístup k informáciám v jednotlivých sférach verejnej správy.

C. Zákonná úprava práva na informácie

Zákon č. 81/1966 Zb. o periodickej tlači a o ostatných informačných prostriedkoch tzv. tlačový zákon v znení neskorších predpisov zakotvuje právo na informácie prostredníctvom masmédií. V súlade s ústavne zaručenou slobodou prejavu, slova a tlače využívajú občania periodickú tlač a ostatné hromadné informačné prostriedky na to, aby ich prostredníctvom získavali informácie a verejne vyjadrovali svoje názory.

V zmysle zákona sú štátne orgány a organizácie, vedecké a kultúrne inštitúcie a hospodárske organizácie povinné poskytovať šéfredaktorom a ostatným redaktorom v rozsahu ich poverenia informácie nevyhnutné na pravdivé, včasné a všestranné informovanie verejnosti alebo im umožniť prístup k takýmto informáciám. Uvedené subjekty odmietnu poskytnutie informácií v prípade, ak sú žiadané informácie predmetom štátneho, obchodného alebo služobného tajomstva, ak by ich zverejnenie mohlo preukázateľne poškodiť záujmy štátu alebo spoločnosti, alebo ide o skutočnosť, ktorej zverejnenie by bolo v rozpore so zásadami ochrany občanov. Vláda je povinná zabezpečiť informáciu šéfredaktorov periodickej tlače a ostatných hromadných informačných prostriedkov o tom, ktoré skutočnosti tvoria predmet štátneho, obchodného a služobného tajomstva.

Z. č. 179/1975 Zb. v znení z. č. 571/1991 Zb. a z. č. 222/1996 Z.z. o archívniectve upravuje podmienky nazerania do archívnych dokumentov. Archívne dokumenty charakterizuje ako písomné, obrazové, zvukové a iné záznamy pochádzajúce z činnosti štátnych orgánov, obcí a iných právnických osôb i z činnosti fyzických osôb, ktoré so zreteľom na svoj historický, politický, hospodársky alebo kultúrny význam majú trvalú dokumentárnu hodnotu. Archívne dokumenty uschované v archívoch je oprávnený využívať pre svoje potreby, ako aj na študijné a iné účely každý. Na tieto účely je každý oprávnený nazerať do archívnych dokumentov a žiadať z nich výpisy, odpisy a reprodukcie za podmienok ustanovených týmto zákonom. Každý môže nazrieť do archívnych dokumentov uschovaných v štátnych archívoch so súhlasom riaditeľa príslušného archívu. Súhlas na nazretie do archívnych dokumentov nemožno udeliť, ak by nazretím do archívnych dokumentov boli ohrozené štátne alebo spoločenské záujmy alebo právom chránené záujmy dosiaľ žijúcich osôb.

Z. č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov stanovuje verejnosť schôdzí NR SR. Schôdze NR SR a schôdze výborov sú verejné. Účasť verejnosti na schôdzach NR SR sa umožňuje do naplnenia kapacity miest určených pre verejnosť. Neverejné schôdze NR SR sa konajú,

ak sa na nich prerokovávajú veci, ktoré tvoria predmet štátneho, služobného, obchodného tajomstva, alebo ak to ustanoví osobitný zákon. Z iných dôvodov sa na konaní neverejnej schôdze môže uznieť NR SR 3/5 väčšinou hlasov všetkých poslancov. Neverejné sú aj schôdze, na ktorých sa prerokovávajú správy osobitných kontrolných výborov na kontrolu činnosti služieb vykonávaných podľa osobitných predpisov. Schôdze, na ktorých sa prerokovávajú návrhy týkajúce sa štátneho rozpočtu, daňových vecí a poplatkov, sú vždy verejné.

Z. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov zaručuje občanom právo zúčastňovať sa na zasadaniach obecného zastupiteľstva a na verejných zhromaždeniach obyvateľov obce a vyjadrovať na nich svoj názor. Obec zostavuje a schvaľuje rozpočet obce a záverečný účet a organizuje o nich verejnú diskusiu. Obec je povinná pred schválením rozpočet zverejniť najmenej na 15 dní spôsobom v obci obvyklým, aby sa k nemu mohli obyvatelia obce vyjadriť. To isté platí aj o záverečnom účte, ako aj o návrhu o zavedení verejnej dávky, na vyhlásenie dobrovoľnej zbierky a na prijatie úveru. Poslanec obecného zastupiteľstva je povinný na požiadanie informovať voličov o svojej činnosti a o činnosti obecného zastupiteľstva.

D. Judikatúra ústavného súdu

Môžeme spomenúť dva smerodajné súdne spory na Ústavnom Súde Slovenskej republiky, v ktorých ÚS rozhodol o porušení práva na informácie v Slovenskej republike.

(II US 10/99) - krátené

Združenie pre spravodlivé voľby si určilo za cieľ prispieť k slobodnému, demokratickému a spravodlivému priebehu volieb do Národnej rady Slovenskej republiky konaných v septembri 1998. Združenie na dosiahnutie uvedeného cieľa pripravilo projekt Občianske oko '98 na prípravu dobrovoľníkov - pozorovateľov priebehu volieb. Dňa 4. septembra 1998 výkonný riaditeľ Združenia požiadala Ústrednú volebnú komisiu o udelenie akreditácie pre pozorovateľov organizovaných v rámci projektu Občianske oko '98. Ústredná volebná komisia žiadosť 11. septembra 1998 prerokovala a uznesením zamietla. Na opakovanú žiadosť Združenia nereagovala.

Predpokladom demokratického uplatňovania moci v modernej spoločnosti je informovanosť jednotlivých občanov o veciach verejného záujmu. Informovanosť jednotlivcov sa zabezpečuje dvoma spôsobmi. Osoby majú právo na sprostredkované informácie, ktoré im poskytujú masmédiá. Zároveň majú právo na informácie od orgánov verejnej moci. Článkom 26 ods. 5 Ústavy SR sa neobmedzuje prístup osôb

k informáciám v tom zmysle, že občania nemajú právo na informácie od iných orgánov ako od štátnych orgánov a od orgánov územnej samosprávy. **Článkom 26 ods. 1 Ústavy SR sa zaručuje právo na informácie bez obmedzenia podľa subjektov verejnej moci.** Všetky orgány majú povinnosť správať sa tak, aby nemarili právo občanov zaručené čl. 26 ods. 1 a 2 Ústavy SR. Článkom 26 ods. 5 Ústavy SR sa zaručuje vyššia kvalita práva na informácie, pretože Ústava SR štátnym orgánom a orgánom územnej samosprávy v rozsahu zákona ukladá povinnosť vlastnou činnosťou rozširovať a poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku. Túto povinnosť nemajú iné orgány verejnej moci.

Ústava SR prostredníctvom práva na informácie vytvára tri skupiny informácií. Prvú predstavujú informácie, ktoré štátne orgány a orgány územnej samosprávy musia predložiť oprávneným osobám. Druhú skupinu tvoria informácie, ktoré štátne orgány ani iné orgány verejnej moci nemusia predložiť oprávneným osobám, ale musia strpieť prístup k nim, ak oprávnené osoby uplatnia svoje právo na informácie. Tretiu skupinu informácií tvoria informácie, ktoré nemožno zverejniť, pretože ide o informácie podliehajúce úprave čl. 26 ods. 4 Ústavy SR.

Ústava SR neobmedzuje právo na informácie z hľadiska predmetu tohto práva, teda neustanovuje pozitívny výpočet informácií, ktoré oprávnená osoba môže vyhľadávať, prijímať a rozširovať, ani neurčuje negatívny výpočet informácií, ktoré nemožno vyhľadávať, prijímať a rozširovať. **Predmetom práva na informácie môžu byť všetky informácie, pokiaľ nejde o informácie podliehajúce obmedzeniu čl. 26 ods. 4 Ústavy SR.**

Súčasťou práva zaručeného čl. 26 ods. 1 a 2 Ústavy SR je nepochybne aj právo fyzickej osoby vyhľadávať, prijímať a v nadväznosti na to ďalej rozširovať informácie o priebehu parlamentných volieb prostredníctvom prítomnosti v miestnosti, kde okrsková volebná komisia zráta odovzdané hlasy.

Subjektívne právo byť prítomný v miestnosti, kde okrsková volebná komisia zráta hlasy, majú priamo zo zákona členovia volebných komisií a komisií vyššieho stupňa, ako aj pracovníci ich odborných (sumarizačných) útvarov. Ďalšie osoby môžu takéto subjektívne právo získať len povolením Ústrednej volebnej komisie. Rozhodnutie o odmietnutí tohto povolenia je zásahom do práva na informácie zaručeného čl. 26 ods. 1 a 2 Ústavy SR a ako také musí spĺňať podmienky stanovené v čl. 26 ods. 4 Ústavy SR.

Právo na informácie sa nezaručuje ako absolútne právo nadradené nad ostatné

ústavné práva a slobody. Všetky základné práva a slobody sa chránia len v takej miere a v rozsahu, dokiaľ uplatnením jedného práva alebo slobody nedôjde k neprimeranému obmedzeniu, či dokonca popretiu iného práva alebo slobody (PL. ÚS 7/96). Ochrana uplatnenia volebného práva občanov a ochrana verejného poriadku v miestnostiach určených na zrátanie hlasov by mohli byť dôvodmi verejného záujmu, pre ktoré by sa obmedzilo uplatnenie práva na informácie prostredníctvom prítomnosti v miestnosti, kde volebná komisia zráta hlasy.

Ústredná volebná komisia môže uplatniť svoju zákonom priznanú právomoc a rozhodnúť o odmietnutí povolenia podľa § 32 volebného zákona len vtedy, ak je takýto postup v demokratickej spoločnosti nevyhnutný na dosiahnutie aspoň jedného z legitímnych cieľov taxatívne vymenovaných v čl. 26 ods. 4 Ústavy SR. Zároveň - v zmysle právneho názoru Ústavného súdu SR - **zásah do práva podľa čl. 26 ods. 1 a 2 Ústavy SR nemožno vykonať preventívne, bez riadneho zistenia okolností prípadu opodstatňujúcich jeho uplatnenie, ani bez identifikácie účelu, kvôli ktorému sa obmedzí právo zaručené čl. 26 ods. 1 a 2 v konkrétnom prípade (II. ÚS 28/96).**

Ústredná volebná komisia nepreskúmala, či v okolnostiach prípadu existujú príčiny, kvôli ktorým verejný záujem opodstatňuje obmedziť uplatnenie práva spôsobom, ktorým ho zamýšľali uplatniť predkladatelia podnetu. Týmto postupom Ústredná volebná komisia zanedbala svoju povinnosť, ktorej splnenie predstavuje záruku ochrany práva na informácie podľa čl. 26 Ústavy SR. **Právo zaručené predkladateľom podnetu čl. 26 ods. 1 a 2 Ústavy SR porušené bolo.**

č. 7/97 (II. ÚS 28/96) Právne vety - krátené

Druhý prípad sa týka fyzickej osoby, ktorá sa zúčastnila na verejnom pojednávaní na Najvyššom súde SR. Dotyčná osoba chcela nahrat' pojednávanie na diktafón, avšak predseda senátu Najvyššieho súdu SR zakázal akékoľvek používanie nahrávacích prístrojov. Ústavný súd vo svojom náleze rozhodol, že prišlo k porušeniu práva na informácie, vyhľadávanie a rozširovanie informácií. Ďalšie nálezy Ústavného súdu SR:

1. Ústava Slovenskej republiky nezaručuje podľa čl. 26 ods. 2 len slobodu tlače alebo masmédií. **Sloboda prejavu a právo prijímať, vyhľadávať a rozširovať idey a informácie sa zaručuje každému jednotlivcovi ako jeho základné právo.** Slobodou prejavu sa človeku umožňuje vysloviť alebo zamlčať svoje city, myšlienky a názory. **Prostredníctvom práva prijímať, vyhľadávať a rozširovať idey a informácie sa každému umožňuje dozvedieť sa informáciu a získať informáciu do svojej dispozičnej sféry a v nej informáciu spracovať pre**

svoju potrebu i potrebu iných.

2. Ústava Slovenskej republiky podľa čl. 26 ods. 4 zaručuje osobitnú ochranu slobody prejavu, aj práva prijímať, vyhľadávať a rozširovať idey a informácie. Okrem všeobecných podmienok, ktoré sa pri obmedzovaní všetkých základných práv a slobôd musia dodržať podľa čl. 13 Ústavy Slovenskej republiky, sloboda prejavu a právo prijímať, vyhľadávať a rozširovať idey a informácie sa môže obmedziť, iba ak sa splnia osobitné podmienky podľa čl. 26 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky. **Ústava Slovenskej republiky ponecháva v dispozičnej sfére každého oprávneného subjektu, aby sa rozhodol, ako právo prijímať, vyhľadávať a rozširovať informácie o verejných veciach uplatní a či pritom využije technické zariadenia určené na vyhotovenie obrazového, zvukovo-obrazového alebo zvukového záznamu.**

3. Ústava Slovenskej republiky neobsahuje zákaz rozširovania informácií o činnosti orgánov Slovenskej republiky, ani o činnosti orgánov súdnej moci. **Každý občan má ústavné právo vyhľadávať, prijímať a rozširovať informácie získané na verejnom zasadnutí všetkých štátnych orgánov Slovenskej republiky.**

4. Súčasťou štandardu, podľa ktorého sa v Slovenskej republike zaručuje sloboda prejavu a právo prijímať a rozširovať informácie podľa čl. 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, je aj právo vyhotoviť si zvukový záznam z priebehu verejného pojednávania pred súdom.

E. Charakteristika zákona o slobodnom prístupe k informáciám

Národná rada Slovenskej republiky 17. mája 2000 schválila zákon o slobodnom prístupe k informáciám, ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 2001. Zákon upravuje podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám.

a) Subjekty povinné sprístupňovať informácie

Zákon vo vymedzení okruhu subjektov povinných sprístupňovať informácie ide nad rámec ústavy a rozširuje okruh povinných osôb. Povinnosť sprístupňovať informácie v zmysle zákona majú:

- štátne orgány a obce;
- právnické a fyzické osoby, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy - avšak iba v rozsahu tejto rozhodovacej činnosti;

- právnické osoby zriadené zákonom, štátnym orgánom alebo obcou;
- právnické osoby založené uvedenými povinnými osobami, ktoré hospodária s verejnými financiami alebo nakladajú s majetkom štátu alebo majetkom obcí;
- iné právnické alebo fyzické osoby podľa osobitného zákona.

b) Aktívne zverejňovanie informácií

Zákon zavádza dvojaký režim sprístupňovania informácií. Medzi informácie, ktoré sú uvedené subjekty povinné aktívne zverejňovať (teda spôsobom, ktorý umožní hromadný prístup k informáciám neobmedzenému okruhu žiadateľov, najmä prostredníctvom siete internetu) patria najmä:

- spôsob zriadenia povinnej osoby, jej právomoci a kompetencie, popis organizačnej štruktúry, miesto, čas a spôsob, akým možno získavať informácie; informácie o tom, kde je možné podať žiadosť, návrh, podnet, sťažnosť alebo iné podanie; postup, ktorý musí povinná osoba dodržiavať pri vybavovaní všetkých žiadostí, návrhov a iných podaní, vrátane príslušných lehôt, ktoré je nutné dodržať;
- prehľad predpisov, pokynov, inštrukcií, výkladových stanovísk, podľa ktorých povinná osoba koná a rozhoduje alebo ktoré upravujú práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb vo vzťahu k povinnej osobe.

Národná rada Slovenskej republiky a primerane obecné zastupiteľstvá a zastupiteľstvá vyšších územných celkov sú povinné zverejniť najmä:

- termíny jej schôdzí a zasadaní výborov a návrh programu rokovania,
- zápisnice z verejných schôdzí,
- texty predložených návrhov zákonov do 3 dní po ich podaní do Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky,
- texty schválených zákonov do 3 dní po ich schválení v treťom čítaní,
- údaje o dochádzke poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na jej schôdze a na zasadnutia jej výborov do troch dní po skončení každej schôdze Národnej rady Slovenskej republiky, výpisy o hlasovaní poslancov po každej schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky, okrem prípadov tajného hlasovania a hlasovania na neverejnej schôdzi.

Vláda Slovenskej republiky je povinná zverejniť najmä texty materiálov (návrhy, správy rozboru) predložených na rokovanie vlády a prijaté uznesenia vrátane ich príloh.

Ministerstvá, ostatné ústredné orgány štátnej správy a orgány miestnej štátnej správy sú povinné zverejňovať materiály programového, koncepčného a strategického charakteru a texty navrhovaných právnych noriem po ich uvoľnení na medzirezortné pripomienkové konanie.

c) Obmedzenia prístupu k informáciám

Povinná osoba informáciu nesprístupní z dôvodu:

- ochrany utajovaných skutočností v prípade, ak je požadovaná informácia v súlade s právnymi predpismi označená za štátne tajomstvo alebo služobné tajomstvo alebo za skutočnosť podliehajúcu šifrovej ochrane informácií, ku ktorým žiadateľ nemá oprávnený prístup (zákon o ochrane štátneho tajomstva, služobného tajomstva a šifrovanej ochrane informácií);
- ochrany osobnosti a osobných údajov v prípade, ak ide o informácie, ktoré sa dotýkajú osobnosti a súkromia fyzickej osoby; písomnosti osobnej povahy, podobizne, obrazové snímky, obrazové a zvukové záznamy týkajúce sa fyzickej osoby alebo jej prejavov osobnej povahy povinná osoba sprístupní iba za podmienok stanovených osobitným zákonom alebo s písomným súhlasom dotknutej osoby (Zákon o ochrane osobných údajov v informačných systémoch, Občiansky zákonník);
- ochrany obchodného tajomstva v prípade, ak ide o informácie označené ako obchodné tajomstvo (Obchodný zákonník). Zákon demonštratívne vymenováva prípady, keď sprístupnenie informácie v súlade s právnymi predpismi nie je porušením alebo ohrozením obchodného tajomstva (napr. ak ide o sprístupnenie informácie týkajúcej sa závažného vplyvu na zdravie ľudí, svetového kultúrneho a prírodného dedičstva, používania verejných prostriedkov alebo nakladania s majetkom štátu alebo majetkom obce, znečisťovania životného prostredia a pod.);
- Zákon taxatívne stanovuje ďalšie obmedzenia prístupu k informáciám v zmysle iných právnych predpisov. Ide o obmedzenia najmä v záujme ochrany autorského práva, práva priemyselného vlastníctva, ak informáciu poskytla osoba, ktorej takúto povinnosť zákon neukladá a ktorá so sprístupnením informácie nesúhlasí (nie však v prípadoch, ak informácie boli získané za verejné financie alebo sa týkajú použitia takýchto prostriedkov, alebo ak ide o informácie o nakladaní s majetkom štátu alebo majetkom obce). Povinná osoba nesprístupní informácie, ak sa týkajú rozhodovacej činnosti súdov a orgánov činných v trestnom konaní, alebo ak sa na ňu vzťahuje povinnosť mlčanlivosti alebo iná prekážka ochraňujúca informácie pred zverejnením alebo zneužitím.

Zákon stanovuje postup pri sprístupňovaní informácií, ktorý ukladá povinnej osobe sprístupniť požadované informácie po vylúčení tých informácií, pri ktorých to

ustanovuje zákon. Vlastná úvaha povinných osôb, či informáciu sprístupní alebo nie, je vylúčená.

d) Pasívne sprístupňovanie informácií - sprístupňovanie informácií na žiadosť

V zmysle zákona povinná osoba umožní každému bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu nahliadnuť, robiť si výpisy alebo odpisy alebo kópie zo spisov a z dokumentácie.

Žiadosť o sprístupnenie informácie možno podať písomne, ústne, faxom, elektronickou poštou alebo iným technicky vykonateľným spôsobom, pričom z nej musí byť zjavné, ktorej povinnej osobe je určená, kto ju podáva, ktorých informácií sa týka a aký spôsob sprístupnenia informácie žiadateľ navrhuje. Ak povinná osoba, voči ktorej žiadosť smeruje, nemá požadované informácie k dispozícii, postúpi žiadosť do päť dní povinnej osobe, ktorá požadované informácie k dispozícii má. Informácie sa sprístupňujú najmä ústne, nahliadnutím do spisu, vrátane možnosti vyhotoviť si odpis alebo výpis, skopírovaním informácií na technický nosič dát, sprístupnením kópií predlôh s požadovanými informáciami, telefonicky, faxom, poštou, elektronickou poštou a pod.

Žiadosť o sprístupnenie informácií povinná osoba vybaví bez zbytočného odkladu, najneskôr do desiatich dní odo dňa podania žiadosti alebo odo dňa odstránenia nedostatkov žiadosti. Zo závažných dôvodov môže povinná osoba predĺžiť lehotu najviac o desať dní. V zákone sú dôvody predĺženia lehoty taxatívne vymenované.

O sprístupnení požadovaných informácií, o ich sprístupnení len sčasti alebo o ich nesprístupnení vydá povinná osoba rozhodnutie. Proti rozhodnutiu sa môže žiadateľ odvolať u povinnej osoby, ktorá rozhodnutie vydala v lehote 15 dní od doručenia rozhodnutia. O odvolaní rozhoduje nadriadený povinnej osoby. Odvolací orgán rozhodne o odvolaní do 15 dní.

Povinná osoba vedie verejnú evidenciu žiadostí tak, aby poskytovala údaje potrebné na kontrolu vybavovania žiadostí a údaje o najčastejšie vyžiadaných informáciách.

e) Úhrada nákladov

Informácie sa sprístupňujú bezplatne s výnimkou úhrady vo výške, ktorá nesmie prekročiť výšku materiálnych nákladov spojených so zhotovením kópií, so zadovážením technických nosičov a s odoslaním informácie žiadateľovi osobne.

f) Sankcie

Zákon o slobodnom prístupe k informáciám neobsahuje sankcie za porušenie uvedených povinností. Novelizovaný bol však zákon o priestupkoch, ktorý zavádza nový priestupok na úseku práva na prístup k informáciám. Priestupku sa dopustí ten, kto poruší povinnosti stanovené v zákone o slobodnom prístupe k informáciám, alebo ten, kto vydaním rozhodnutia, príkazu, opatrenia zapríčiní porušenie práva na sprístupnenie informácií. Za uvedený priestupok je možné uložiť pokutu až do výšky 50 000 Sk a zákaz činnosti až na dva roky.

1.1.2. Faktický stav poskytovania informácií

V praxi je bežná neochota zo strany orgánov verejnej moci sprístupniť požadovanú informáciu s odôvodnením, že ide o interné materiály či pokyny, ktoré sa však aj napriek tomu v určitých prípadoch môžu dotýkať verejného záujmu alebo samotného žiadateľa, pričom povinnosť nesprístupniť uvedené dokumenty neprikazuje žiaden právny predpis. Napriek tomu si orgány verejnej moci osvojujú právo rozhodnúť na základe vlastného uváženia, či je záujem žiadateľa oprávnený alebo nie. Uvedený postup orgánov verejnej moci (verejných činiteľov) vytvára široký priestor pre zneužívanie ich postavenia.

Zákon o slobodnom prístupe k informáciám, ktorý nadobudne účinnosť 1. januára 2001, uplatňuje princíp úplnej transparentnosti a otvorenosti verejnej správy, k čomu prispieva najmä presné definovanie kritérií na určenie informácií, ktoré nesmú alebo nemusia byť sprístupnené. Všetky ostatné informácie sú verejné, a teda občania k nim v zmysle novovzniknutej právnej normy budú mať prístup.

1.2. Prístup k informáciám, ktorými disponujú orgány verejnej moci

Pozn.: Kapitola bola vypracovaná pred účinnosťou zákona o slobodnom prístupe k informáciám.

1.2.1. Právny rámec

Pozn.: právny rámec je vymedzený v prvej časti dokumentu.

1.2.2. Informácie zverejnené na internete

Ústredné orgány štátnej správy

Tabuľka č. 1

| | adresa, tel.,fax., e-mail | kontakt na podriadené organizácie | org. štrukt. | kontakt na útvary / kontakt na zam. Úradu | interné predpisy / pôsob. kompet. | rezortné právne predpisy | info. o činnosti a rezorte |
|-------|---------------------------------|---|--------------|---|--|--------------------------------|----------------------------------|
| MV RR | A | A | N | A / RP | N / A | A | A |
| MZV | A | Č | A | A / Č | N / N | A | A |
| MDPT | A | A | A | N / N | N / N | N | A |
| MF | A | N | A | N / N | N / A | N | A |
| MH | A | A | A | N / N | N / A | A | A |
| MŽP | A | A | A | A / A | Š+OP / A | A | A |
| MŠ | A | A | A | A / Č | Š / A | A | A |
| MK | A | A | Č | A / Č | N / N | A | A |
| MO | A | Č | N | N / N | N / Č | N | A |
| MP | A | A | A | A / RP | Š | A | A |
| MPSVR | A | A | A | A / A | N / A | A | A |
| MSPNM | A | A | A | A / A | N / A | A | A |
| MV | A | A | A - SVS | ASVS / N | N / A | A | A |
| MZ | A | A | A | A / A | N / N | A | Č |
| MS | A | Č | A | N / N | OP / Č | Č | A |
| PU | A | Nemá podriadené organizácie | A | A / A | N / A | A | A |
| SŠHR | Nemá webstránku | | | | | | |
| UGKK | A | A | A / A | A / A | A | A | A |
| UNMS | A | A | A | A / A | N / A | A | A |
| ŠU | A | A | A | N / Č | Š+OP / A | Č | A |
| ÚPV | A | Nemá podriadené organizácie | A | Č / N | Š / A | A | A |
| UVO | Vznikol 1.1.2000 | Nemá podriadené organizácie | | | | | |
| UJD | A | Nemá podriadené organizácie | A | A / A | N / A | A | A |
| ÚV | A | N | A | N / N | Š+OP / A | Č | Č |
| UŠP | Vznikol 1.1.2000 | Zatiaľ nemá zriadenú webstránku | | | | | |

Pozn.: Tabuľka bola vypracovaná k 7. 9. 2000

Pozn.:

A - informácia je zverejnená

N - informácia nie je zverejnená

Č - informácia je zverejnená iba čiastočne

Š - štatút

OP - organizačný poriadok

SVS - sekcia verejnej správy na MV SR

RP - riadiaci pracovníci

Národná rada Slovenskej republiky

Stránka NR SR sprístupňuje základné informácie o NR SR týkajúce sa jej právneho postavenia, prehľadu legislatívnej činnosti a znenia významných vyhlásení a deklarácií NR SR.

Prostredníctvom internetu je zverejnený stručný životopis a e-mail každého poslanca, kontakt na jednotlivé poslanecké kluby ako aj menný zoznam príslušných poslancov, telefonický kontakt a fax na výbory NR SR, ich kompetencie a menný zoznam členov.

Informácie o zasadaní parlamentu tvorí časový harmonogram a program schôdzí, zverejňovanie výsledkov denných rokovaní, záznam o hlasovaní jednotlivých poslancov, kompletný prepis hodiny otázok (interpelácií) ako aj prepis niektorých vystúpení na schôdzach NR SR. Sprístupnené sú znenia návrhov zákonov, ktoré prešli do druhého čítania.

Pripomienky a otázky je možné poslať na e-mailovú adresu Tlačového a informačného odboru Kancelárie NR SR.

Úrad vlády (ako servisné stredisko pre vládu)

Na stránke Úradu vlády SR sú zverejnené informácie o členoch vlády, na väčšinu z nich je uvedený kontakt a e-mailová adresa, právne postavenie vlády, programové vyhlásenie, štatúty poradných orgánov vlády a zoznam ich členov.

Informačný servis Úradu vlády poskytuje informácie o aktivitách predsedu a podpredsedov vlády a aktivitách vlády v zahraničí, program zasadnutí vlády, prepis tlačových konferencií a program rokovaní vlády.

Na stránke je zverejnený zoznam a znenia uznesení vlády, vyhlásenia a stanoviská vlády, prepisy verejných vystúpení členov vlády, tlačové správy vydávané úradom vlády a znenia dôležitých dokumentov vydaných vládou SR ako aj znenia vládných programov a koncepcií reforiem.

Kancelária prezidenta SR

Na stránke je zverejnená adresa Kancelárie prezidenta SR, tel. číslo a stránkové dni, životopis prezidenta, jeho právne postavenie a rámcový program činnosti prezidenta.

Ústavný súd SR

Prostredníctvom webstránky zverejňuje Ústavný súd Slovenskej republiky mená a životopisy ústavných sudcov, ich e-mailové adresy ako aj adresu, telefónne číslo, faxové číslo a e-mail Ústavného súdu.

Na stránke je zverejnená zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu, zoznam ešte neukončených podaní, zoznam porušených ustanovení Ústavy SR a medzinárodných dokumentov, významné právne vety v nálezoch Ústavného súdu ako aj v konaní o výklade zákonov, znenia medzinárodných dokumentov o ochrane ľudských práv, ktorými je Slovenská republika viazaná, kontakt na medzinárodné právne inštitúcie a právne inštitúcie iných štátov s funkciou ústavného preskúmania.

1.3. Telefonický kontakt na orgány verejnej moci

Telefonické kontakty na orgány verejnej moci sú zverejnené v telefónnych zoznamoch dostupných všetkým občanom. Uvedené zoznamy sú v pravidelných intervaloch obnovované.

1.4. Organizačné štruktúry orgánov verejnej moci

Väčšina orgánov verejnej moci zverejňuje svoje organizačné štruktúry na internete. Od 1. januára 2001 im táto povinnosť vyplynie priamo zo zákona o slobodnom prístupe k informáciám, na základe ktorého budú musieť organizačnú štruktúru sprístupniť spôsobom umožňujúcim hromadný prístup. Orgány verejnej moci budú povinné sprístupniť organizačnú štruktúru vo svojich sídlach a všetkých pracoviskách na verejne prístupnom mieste, ale aj ďalšími spôsobmi - napr. prostredníctvom internetu.

2. ZODPOVEDNOSŤ

2.1. Prístupnosť

Inštitút ombudsmana, ktorý by mal reálne zakotvenie v právnom poriadku SR, zatiaľ neexistuje. Tento inštitút sa však vyskytuje v pripravovanom návrhu novely Ústavy SR, ktorá má byť schválená v najbližšom období.

Ochranou ľudských práv a základných slobôd sa na Slovensku zaoberá viacero mimovládnych organizácií, ktoré občanom poskytujú právne poradenstvo v oblasti ľudských práv bez nároku na odmenu. Činnosť týchto organizácií spolu s existenciou inštitútu sťažnosti, zakotvenej v zákone o sťažnostiach (pozri časť 3.2.), aspoň čiastočne nahrádza absentujúci úrad ochrancu práv a slobôd.

2.2. Pružnosť reakcie

Vedúcim tlačových odborov na ústredných orgánoch štátnej správy boli zaslané 7. 8. 2000 listy obsahujúce prosbu o doručenie záverečnej správy alebo materiálu, ktorý obsahuje súhrn činností inštitúcie za rok 1999.

Odpovede z ústredných orgánov štátnej správy boli kódované nasledujúcim spôsobom:
Kód 1. - za promptnú odpoveď so žiadanou správou, alebo jasnú informáciu o tom, kde sa dá nájsť.

Kód 2. - za odpoveď vysvetľujúcu, prečo správu nie je možné promptne získať a kedy správa bude dostupná.

Kód 3. - za neskoro zaslanú a nejasnú odpoveď, z ktorej vyplýva, že žiadaná správa neexistuje, alebo inštitúcia ju nie je ochotná zverejniť.

Kód 4. - ak je nutné opätovne kontaktovať inštitúciu a na otázku, čo sa stalo so žiadosťou, je niekto v inštitúcii schopný dať odpoveď.

Kód 5. - ak je nutné opätovne kontaktovať inštitúciu, pričom z odpovede na otázku, čo sa stalo s listom obsahujúcim žiadosť, je zrejmé, že sa stratil v byrokratickej mašinérii.

Tabuľka č. 2

| ústredný orgán štátnej správy | dátum zaslania odpovede | priradený kód |
|-------------------------------|-------------------------|---------------|
| MDPT SR | 16.8.2000 | 3 |
| MŠ SR | | 4 |
| MZV SR | 9.8.2000 | 1 |
| MO SR | | 5 |
| MK SR | 16.8.2000 | 1 |
| MZ SR | | 5 |
| MS SR | | 4 |
| MSPNM SR | 18.8.2000 | 2 |
| MPSVR SR | | 1 |
| MŽP SR | | 5 |
| MV SR | | 4 |
| MF SR | | 5 |
| MH SR | | 5 |
| MVRR SR | | 5 |
| MP SR | | 2 |
| PU SR | 9.8.2000 | 1 |
| UV SR | 10.8.2000 | 3 |
| SŠHR SR | | 4 |
| UGKK SR | | 4 |
| UNMS SR | 5.9.2000 | 1 |
| ŠU SR | | 5 |
| ÚPV SR | 10.8.2000 | 1 |
| UJD SR | | 4 |

3. ZODPOVEDANIE SA

3.1. Vnútorný mechanizmus skladania účtov: Kontrola

3.1.1. Právny rámec: Systém kontroly v štátnej správe

Kontrolu plnenia úloh štátnej správy vykonávajú orgány kontroly - Úrad vlády SR a iné orgány štátnej správy (ústredné orgány štátnej správy, miestne orgány štátnej správy a iné orgány podľa osobitných predpisov). Systém kontroly v štátnej správe (v zmysle zákona č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe) je charakteristický vnútornou a vonkajšou kontrolou.

Vnútorná kontrola predstavuje systém, v rámci ktorého orgán kontroly vykonáva kontrolu voči podriadenému orgánu ako súčasť plnenia svojich úloh v príslušnom odvetví štátnej správy. Vnútorná kontrola sa vykonáva na všetkých stupňoch riadenia. Kontrolnú činnosť vykonáva vedúci kontrolného orgánu, vedúci zamestnanci kontrolných orgánov a kontrolné útvary, ktoré sú priamo podriadené vedúcemu kontrolného orgánu.

Orgán kontroly v rozsahu svojej pôsobnosti kontroluje najmä:

- plnenie úloh štátnej správy,
- hospodárenie s prostriedkami štátneho rozpočtu,
- vybavovanie petícií, sťažností, oznámení a podnetov,
- dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov,
- plnenie opatrení na nápravu zistených nedostatkov.

Vedúci kontrolovaného subjektu je v určitej lehote povinný na základe kontroly

- prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov,
- predložiť orgánu kontroly správu o splnení prijatých opatrení,
- uplatniť právnu zodpovednosť za zistené nedostatky voči zamestnancom zodpovedným za tieto nedostatky.

Zákon o kontrole v štátnej správe neupravuje postup orgánu kontroly ani vyvodenie zodpovednosti a uloženie sankcie vedúcemu kontrolovaného subjektu v prípade, že uvedené povinnosti nesplní.

Vonkajšia kontrola sa vyznačuje tým, že kontrolovaný subjekt nie je vo vzťahu podriadenosti k orgánu, ktorý ho kontroluje, ani ním nie je riadený. Orgánom vonkajšej

kontroly je Úrad vlády SR a iné orgány štátnej správy, ktoré vykonávajú vonkajšiu kontrolu podľa osobitných predpisov. Systém vonkajšej kontroly dotvára NR SR, Vláda SR a Najvyšší kontrolný úrad SR.

Úrad vlády SR

Úrad vlády SR je ústredným orgánom štátnej správy pre kontrolu plnenia úloh štátnej správy a hospodárenia s prostriedkami určenými na ich plnenie, ako aj vybavovanie petícií, sťažností, oznámení a podnetov. Na čele úradu stojí vedúci Úradu vlády SR, ktorého vymenováva a odvoláva vláda Slovenskej republiky. Vedúci úradu je za svoju činnosť zodpovedný predsedovi vlády.

Úrad vlády kontroluje:

- plnenie úloh štátnej správy,
- hospodárenie s prostriedkami určenými na plnenie úloh štátnej správy,
- vybavovanie petícií, sťažností, oznámení a podnetov.

Kontrolná pôsobnosť Úradu vlády SR sa vzťahuje na ústredné a miestne orgány štátnej správy a obce pri plnení úloh štátnej správy. Úrad vlády sleduje dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov o kontrolnej činnosti. Svoju kontrolnú činnosť koordinuje s ďalšími ústrednými orgánmi štátnej správy a v prípade potreby spolupracuje aj s inými štátnymi inštitúciami a občianskymi a inými združeniami. V rámci kontroly uvedených úloh nie je oprávnený meniť alebo rušiť rozhodnutia kontrolovaných orgánov ako aj rozhodnutia súdov, orgánov činných v trestnom konaní a prokuratúry.

Úrad vlády predkladá vláde informácie o zameraní svojej kontrolnej činnosti a správy o závažných kontrolných zisteniach. Na požiadanie predkladá NR SR a NKÚ SR správy o poznatkoch kontrolnej činnosti. Na požiadanie NKÚ SR alebo NR SR je povinný vykonať v rozsahu svojej pôsobnosti kontrolu pre potreby NKÚ SR alebo NR SR.

Vláda SR

Kontroluje plnenie úloh v jednotlivých oblastiach štátnej správy prostredníctvom príslušných štátnych orgánov a Úradu vlády SR. Hospodárenie s prostriedkami štátneho rozpočtu a majetkom štátu vláda kontroluje najmä prostredníctvom Ministerstva financií SR.

Najvyšší kontrolný úrad SR

Najvyšší kontrolný úrad SR (NKÚ SR) je nezávislý štátny orgán, ktorý je vo svojej kontrolnej činnosti viazaný len zákonom. Úrad kontroluje najmä hospodárenie s prostriedkami štátneho rozpočtu, hospodárenie a nakladanie so štátnym majetkom, nakladanie s majetkovými právami a pohľadávkami štátu. Kontrolu vykonáva z hľadiska dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov, hospodárnosti a účelnosti. Na čele Najvyššieho kontrolného úradu je predseda. Predsedu a podpredsedov volí a odvoláva NR SR tajným hlasovaním na obdobie 5 rokov.

Kontrolná pôsobnosť NKÚ SR sa vzťahuje na subjekty, ktoré sú napojené na štátny rozpočet, hospodária s prostriedkami štátneho rozpočtu alebo nakladajú s majetkom štátu. Pôsobnosť sa vzťahuje aj na Vládu SR, pokiaľ ide o jej rozhodnutia o hospodárení s prostriedkami štátneho rozpočtu, resp. rozhodnutia o nakladaní so štátnym majetkom.

Najmenej dvakrát ročne NKÚ SR predkladá NR SR správu o kontrolnej činnosti a môže pre jej potrebu vykonať kontrolu v rozsahu svojej pôsobnosti. Predseda NKÚ SR má povinnosť najmä predkladať NR SR správu o výsledkoch kontroly za uplynulý kalendárny rok a informovať NR SR o osobitne dôležitých zisteniach a poznatkoch z kontrolnej činnosti. Predseda má právo zúčastniť sa na rokovaníach NR SR, jej orgánov a na rokovaníach vlády.

Najvyšší kontrolný úrad nemá právomoc ukladať sankcie. Na základe kontroly uloží kontrolovanému subjektu v určitom termíne prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a lehotu, v ktorej je kontrolovaný subjekt povinný zaslať NKÚ SR písomnú správu o prijatých opatreniach.

Kontrolou zistené nedostatky NKÚ SR oznámi tomu orgánu, ktorý reprezentuje účasť štátu v súvislosti s činnosťou kontrolovaného subjektu. Nedostatky v činnosti orgánov štátnej správy a iných štátnych orgánov oznámi príslušnému ministerstvu (ústrednému orgánu štátnej správy), nedostatky zistené v činnosti ústredných orgánov štátnej správy predkladá vláde.

Orgán, ktorému boli oznámené zistené nedostatky, je povinný v určitom termíne zabezpečiť ich odstránenie a bez odkladu o tom podať písomnú správu NKÚ SR. Ak túto povinnosť nesplní, predseda NKÚ SR prerokuje vec s vedúcim tohto orgánu. Ak medzi nimi nedôjde k dohode, predseda NKÚ SR predloží vec vláde na zabezpečenie opatrení na vyriešenie veci. Vláda o prijatých opatreniach informuje NKÚ SR. Ak vláda neprijme opatrenia, predseda NKÚ SR vec predloží NR SR.

3.1.2. Situácia v oblasti kontrolnej činnosti za rok 1999

Podľa správy NKÚ SR z roku 1999 kontrolované subjekty porušili zákony v 10 471 prípadoch.

Najčastejšie porušované sú zákony:

- o rozpočtových pravidlách (1 937 prípadov),
- o účtovníctve (1 581 prípadov),
- o verejnom obstarávaní (776 prípadov),
- o Štátnom fonde rozvoja bývania (2 601 prípadov),
- o správe majetku štátu (1 101 prípadov),
- o štátnom podniku (71 prípadov).

Správa poukazuje aj na zlé nakladanie s majetkom v štátnych podnikoch. NKÚ SR prijal na základe zistených nedostatkov 1791 opatrení. Z toho 416 prijatých v ústredných orgánoch štátnej správy a 1375 v organizáciách v ich pôsobnosti.

NKÚ SR je súčinný s orgánmi činnými v trestnom konaní prostredníctvom plnenia oznamovacej povinnosti týmto orgánom v prípadoch podozrenia z trestnej činnosti. V roku 1999 zaslal NKÚ SR 4 oznámenia o podozrení zo spáchania trestnej činnosti Ministerstvu vnútra SR, 1 oznámenie Prezidentovi prezídia Policajného zboru SR a 4 podania Generálnej prokuratúry SR.

Informácia o stave riešenia podaní NKÚ SR od roku 1995 k 31. 3. 2000:

Generálna prokuratúra SR (spolu 11 podaní):

- ukončené prípady: 1
- neukončené prípady: 4
- odložené: 3
- odložené prípady, v ktorých nebolo zistené, že ide o podozrenie z trestného činu a nebol ani dôvod vybaviť veci inak: 3

Ministerstvo vnútra SR (spolu 14 podaní)

- v súčasnosti sa vykonáva šetrenie: 4
- v súčasnosti sa vykonáva dokumentovanie: 1
- vyšetrovateľ vrátil prípad na doplnenie príslušnému odboru kriminálnej polície: 1
- zastavené trestné stíhanie: 1
- odstúpené vojenskej polícii: 1
- vyšetrovateľ vec odložil, lebo sa nepodarilo zistiť skutočnosti oprávňujúce začať trestné stíhanie, alebo zrušil ako nezákonné uznesenie vyšetrovateľa, resp. preverovanie nepotvrdilo spáchanie trestného činu: 6

3.2. Vnútrotný mechanizmus skladania účtov: Sťažnosť

3.2.1. Právny rámec - inštitút sťažnosti, možnosť preskúmania rozhodnutí orgánov štátnej správy nezávislým súdom, zodpovednosť vo verejnej správe

3.2.1.1. Inštitút sťažnosti

Podľa zákona č. 152/1998 Z. z . o sťažnostiach sa každý môže sťažnosťou domáhať ochrany svojich práv a právom chránených záujmov v prípade, že došlo k ich porušeniu alebo ohrozeniu (ne)činnosťou orgánu verejnej správy. Prostredníctvom sťažnosti môže upozorniť na konkrétne nedostatky, najmä na porušenie právnych predpisov, ktorých odstránenie si vyžaduje zásah orgánu verejnej správy.

Podanie sťažnosti sa nesmie stať podnetom ani dôvodom na vyvodzovanie dôsledkov, ktoré by sťažovateľovi spôsobili akúkoľvek ujmu. Sťažovateľ má právo požiadať, aby sa jeho totožnosť utajila. V tomto prípade sa pri prešetrovaní sťažnosti postupuje tak, aby sťažovateľa nebolo možné identifikovať a osoby zúčastnené na vybavovaní sú povinné zachovávať o totožnosti sťažovateľa mlčanlivosť.

Subjekt sťažnosti a jej evidencia

Na vybavovanie sťažnosti je príslušný vedúci orgánu verejnej správy. Ak sťažnosť smeruje proti vedúcemu orgánu verejnej správy, vybavuje ju najbližší nadriadený orgán. Sťažnosť nesmie prešetrovať ani vybavovať osoba, proti ktorej sťažnosť smeruje, ani osoba, ktorá je jej podriadená .

Všetky orgány verejnej správy sú povinné prijímať sťažnosti a viesť ich evidenciu tak, aby bola oddelená od evidencie ostatných písomností a aby z nej okrem identifikácie sťažovateľa, predmetu sťažnosti a toho, proti komu sťažnosť smeruje, bolo zrejmé, aký bol výsledok jej prešetrenia, aké opatrenia sa prijali a aké sú termíny ich splnenia. O výsledku prešetrenia je orgán verejnej správy povinný informovať sťažovateľa.

Vybavovanie sťažnosti

Príslušný orgán verejnej správy je povinný prešetriť a vybaviť sťažnosť do 30 dní odo dňa, keď mu bola sťažnosť doručená. V osobitných prípadoch je možné lehotu predĺžiť. O každom predĺžení vybavovania sťažnosti a o dôvodoch jej predĺženia je orgán povinný písomne informovať sťažovateľa bez zbytočného odkladu.

Prešetrovanie sťažnosti nie je obmedzené iba na skúmanie rozporu činnosti orgánu verejnej správy s právnymi predpismi, skúma sa aj rozpor skutočného stavu veci s účelnosťou a hospodárnosťou plnenia úloh orgánu, zisťuje sa osoba, ktorá zodpovedá za prešetrované nedostatky, ako aj príčiny ich vzniku a škodlivé následky.

Výsledok prešetrovania sťažnosti sa oznamuje sťažovateľovi písomne s odôvodnením, či je sťažnosť opodstatnená alebo nie. V prípade, že je opodstatnená, uvedú sa v oznámení aj opatrenia prijaté alebo vykonané na odstránenie zistených nedostatkov.

Kontrola vybavovania sťažnosti

Ústredným orgánom štátnej správy na vybavovanie petícií, sťažností, oznámení a podnetov je Úrad vlády SR.

Kontrolu vybavovania sťažností a plnenia opatrení prijatých na nápravu vykonáva v orgánoch verejnej správy ich vedúci alebo ním poverená osoba.

Za nesprávne prešetrovanie sťažnosti alebo jej nesprávne vybavenie je vedúci orgánu povinný vyvolať dôsledky voči zodpovedným zamestnancom (napr. na základe Zákonníka práce, prípadne zákona o priestupkoch) alebo uplatniť právnu zodpovednosť za porušenie povinnosti podľa zákona o sťažnostiach, na základe ktorého môže uložiť zamestnancovi poriadkovú pokutu.

Postih za nedostatky v konaní orgánu verejnej správy, proti ktorému bola podaná sťažnosť - t.j. **postih za porušovanie a ohrozovanie práv a právom chránených záujmov** - zákon nerieši. Zákon nestanovuje ani možnosť postúpiť výsledky šetrenia inému orgánu, ktorý by bol oprávnený vyvolať zodpovednosť. Upozornenie na konkrétne nedostatky, ktorých odstránenie si vyžaduje zásah orgánu verejnej správy, však môže byť podnetom na vykonanie kontroly príslušným orgánom.

3.2.1.2. Preskúvanie rozhodnutí orgánov verejnej správy

Ústava SR zaručuje každému právo na súdnu a inú právnu ochranu. Každý, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takeého rozhodnutia.

Zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy preskúmajú všeobecné sudy v správnom súdnictve. Sudy rozhodujú o:

a) žalobách proti rozhodnutiam správnych orgánov,

b) opravných prostriedkoch správnych orgánov.

Ad a: Súd preskúma zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu, ak žalobca tvrdí, že bol týmto rozhodnutím ukrátený na svojich právach. Predpokladom preskúmania je, aby išlo o rozhodnutie, ktoré nadobudlo po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov právoplatnosť. Ak súd dôjde k záveru, že napadnuté rozhodnutie je v súlade so zákonom, vysloví rozsudkom, že sa žaloba zamieta. Ak dôjde k záveru, že rozhodnutie je nesprávne, napadnuté rozhodnutie zruší a vec vráti žalovanému správne orgánu. Správne orgány sú viazané právnym názorom súdu.

Ad b: V zákonom stanovených prípadoch súd rozhoduje o opravných prostriedkoch proti neprávoplatným rozhodnutiam správnych orgánov. Rozsudkom preskúmané rozhodnutie buď potvrdí, alebo ho zruší a vráti na ďalšie konanie. Ak súd rozhodnutie zruší, je správny orgán viazaný právnym názorom súdu.

Ústavný súd SR rozhoduje o sťažnostiach proti právoplatným rozhodnutiam ústredných orgánov štátnej správy, miestnych orgánov štátnej správy a orgánov územnej samosprávy, ktorými boli porušené základné práva a slobody občanov, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

3.2.1.3. Zodpovednosť vo verejnej správe

A. Zodpovednosť za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím orgánov štátnej správy alebo ich nesprávnym úradným postupom.

Podľa ústavy má každý právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, štátneho orgánu či iného orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom.

Za škodu spôsobenú orgánom verejnej správy zodpovedá štát. Zodpovednosť štátu sa zakladá na princípe absolútnej objektívnej zodpovednosti. Štát sa jej nemôže zbaviť. O nárokoch na náhradu škody rozhodujú súdy.

Uplatnenie nároku na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím je možné len v prípade, ak boli vyčerpané riadne opravné prostriedky (napr. odvolanie, rozklad), právoplatné rozhodnutie bolo zrušené pre nezákonnosť príslušným orgánom a ak vzniknutá škoda bola spôsobená v súvislosti s nezákonným rozhodnutím.

Štát je zodpovedný aj za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom v rámci

plnenia úloh štátnej správy, ktorým môže byť konanie, ale aj nečinnosť.

B. Trestnoprávna zodpovednosť

Funkcionári a zamestnanci verejnej správy majú v porovnaní s inými občanmi zvýšenú trestnoprávnu zodpovednosť, čím sa má predchádzať zneužívaniu právomocí, ktorými disponujú pri výkone verejnej moci.

Trestnoprávnu zodpovednosť vyvodzujú súdy na základe Trestného zákonníka, ktorý stanovuje skutkové podstaty trestného činu:

- zneužívania právomoci verejného činiteľa,
- marenia úlohy verejného činiteľa,
- prijímania úplatku a inej nenáležitej výhody,
- podplácania,
- nepriamej korupcie.

C. Disciplinárna zodpovednosť

Vzniká porušením služobných povinností vyplývajúcich zo všeobecne záväzných právnych predpisov a interných normatívnych aktov.

Komplexná právna úprava verejnej (štátnej) služby a zodpovednosti zamestnancov verejnej správy chýba. Zodpovednosť voči zamestnancom vo verejnej správe je možné vyvodiť len na základe Zákonníka práce.

Zákonník práce rozširuje zamestnancom štátnej správy okruh pracovných povinností, ktoré okrem základných povinností zamestnancov zahŕňajú aj povinnosť:

- konať a rozhodovať nestranne,
- zachovávať mlčanlivosť o skutočnostiach, ktoré sa dozvedeli pri výkone zamestnania,
- neprijímať v súvislosti s výkonom zamestnania dary alebo iné výhody,
- zdržať sa konania, ktoré by mohlo viesť k stretu verejného a osobného záujmu.

Zamestnávateľ je podľa Zákonníka práce oprávnený okamžite zrušiť pracovný pomer len výnimočne, a to vtedy, ak zamestnanec porušil pracovnú disciplínu zvlášť hrubým spôsobom.

Zamestnávateľ môže dať pracovníkovi výpoveď iba pre:

- závažné porušenie pracovnej disciplíny,

- sústavné menej závažné porušovanie pracovnej disciplíny len vtedy, ak bol zamestnanec v posledných 6 mesiacoch písomne upozornený na možnosť výpovede,
- ak zamestnanec nespĺňa požiadavky pre riadny výkon práce a nespĺňanie požiadaviek spočíva v neuspokojivých pracovných výsledkoch len vtedy, ak ho zamestnávateľ v posledných 12 mesiacoch písomne vyzval na ich odstránenie a zamestnanec ich neodstránil.

4. POROVNANIE SITUÁCIE NA SLOVENSKU S INÝMI POSTKOMUNISTICKÝMI KRAJINAMI

Indikátory správy vecí verejných uvedené v nasledujúcich tabuľkách vyjadrujú štatistický súhrn vnímania kvality správy vecí verejných podľa jednotlivých respondentov, mimovládnych organizácií, ratingových agentúr a think-tankov z postkomunistických krajín počas rokov 1997 a 1998. Tabuľky vypracovala Svetová banka.

Hodnotenia krajín majú relatívne vysokú štatistickú odchýlku, ktorá je uvedená v tabuľke. Hodnotenia sú vyjadrené v jednotkách od -2,5 do 2,5. Vyššie hodnoty znamenajú vyššiu kvalitu správy vecí verejných.

Tabuľky obsahujú kompozičné indikátory šiestich dimenzií správy vecí verejných opísaných v Governance Matters od autorov Kaufmanna, Kraaya a Zoido-Lobatonu (1999b). Indikátory sú vypočítané pomocou metodológie detailne vysvetlenej v ich štúdiu Aggregating governance indicators (1999a).

Tabuľka č. 3. VÁHA A VPLYV VEREJNEJ MIENKY

| Poradie | Krajina | Hodnotenie | Štatistická odchýlka |
|---------|----------------------------|------------|----------------------|
| 1 | Česká republika | 1,201 | 0,287 |
| 2 | Maďarsko | 1,198 | 0,287 |
| 3 | Poľsko | 1,070 | 0,360 |
| 4 | Slovinsko | 1,066 | 0,251 |
| 5 | Estónsko | 0,789 | 0,254 |
| 6 | Litva | 0,767 | 0,251 |
| 7 | Slovenská republika | 0,738 | 0,251 |
| 8 | Lotyšsko | 0,625 | 0,353 |
| 9 | Bulharsko | 0,603 | 0,251 |
| 10 | Rumunsko | 0,406 | 0,251 |
| 11 | Moldavsko | 0,161 | 0,353 |
| 12 | Macedónsko | 0,087 | 0,251 |
| 13 | Albánsko | -0,008 | 0,251 |
| 14 | Ukrajina | -0,008 | 0,292 |
| 15 | Kirgizská republika | -0,248 | 0,251 |
| 16 | Gruzínsko | -0,291 | 0,251 |

| | | | |
|----|--|--------|-------|
| 17 | Ruská federácia | -0,311 | 0,254 |
| 18 | Chorvátsko | -0,323 | 0,251 |
| 19 | Bielorusko | -0,521 | 0,251 |
| 20 | Kazachstan | -0,712 | 0,254 |
| 21 | Juhoslávia, FR (Srbsko/Čierna Hora) | -0,920 | 0,360 |
| 22 | Bosna a Hercegovina | -0,971 | 0,251 |
| 23 | Tadžikistan | -1,565 | 0,254 |

Tabuľka č. 4. POLITICKÁ STABILITA / ABSENCIA NÁSILIA

| Poradie | Krajina | Hodnotenie | Štatistická odchýlka |
|---------|---------------------------------------|------------|----------------------|
| 1 | Maďarsko | 1,245 | 0,254 |
| 2 | Slovinsko | 1,093 | 0,254 |
| 3 | Poľsko | 0,837 | 0,385 |
| 4 | Česká republika | 0,806 | 0,235 |
| 5 | Estónsko | 0,791 | 0,244 |
| 6 | Slovenská republika | 0,650 | 0,216 |
| 7 | Lotyšsko | 0,460 | 0,235 |
| 8 | Bulharsko | 0,434 | 0,307 |
| 9 | Chorvátsko | 0,406 | 0,216 |
| 10 | Litva | 0,346 | 0,223 |
| 11 | Kirgizská republika | 0,318 | 0,307 |
| 12 | Kazachstan | 0,221 | 0,235 |
| 13 | Rumunsko | 0,024 | 0,235 |
| 14 | Moldavsko | -0,196 | 0,306 |
| 15 | Ukrajina | -0,242 | 0,235 |
| 16 | Bielorusko | -0,375 | 0,216 |
| 17 | Macedónsko | -0,400 | 0,244 |
| 18 | Ruská Federácia | -0,686 | 0,216 |
| 19 | Gruzínsko | -0,761 | 0,227 |
| 20 | Albánsko | -1,000 | 0,244 |
| 21 | Bosna a Hercegovina | -1,155 | 0,327 |
| 22 | Juhoslávia,FR (Srbsko/Čierna Hora) | -1,419 | 0,216 |
| 23 | Tadžikistan | -1,862 | 0,265 |

Tabuľka č. 5. ÚČINNOSŤ SPRÁVY VECÍ VEREJNÝCH

| Poradie | Krajina | Hodnotenie | Štatistická odchýlka |
|---------|---------------------------------------|------------|----------------------|
| 1 | Poľsko | 0,674 | 0,294 |
| 2 | Maďarsko | 0,606 | 0,294 |
| 3 | Česká republika | 0,595 | 0,407 |
| 4 | Slovinsko | 0,567 | 0,243 |
| 5 | Estónsko | 0,258 | 0,260 |
| 6 | Chorvátsko | 0,150 | 0,207 |
| 7 | Litva | 0,127 | 0,243 |
| 8 | Lotyšsko | 0,068 | 0,304 |
| 9 | Slovenská republika | -0,032 | 0,207 |
| 10 | Moldavsko | -0,460 | 0,229 |
| 11 | Gruzínsko | -0,512 | 0,304 |
| 12 | Rumunsko | -0,570 | 0,243 |
| 13 | Kirgizská republika | -0,575 | 0,243 |
| 14 | Macedónsko | -0,576 | 0,271 |
| 15 | Ruská Federácia | -0,595 | 0,243 |
| 16 | Albánsko | -0,653 | 0,207 |
| 17 | Bielorusko | -0,659 | 0,260 |
| 18 | Bulharsko | -0,814 | 0,207 |
| 19 | Kazachstan | -0,824 | 0,224 |
| 20 | Ukrajina | -0,893 | 0,260 |
| 21 | Juhoslávia,FR (Srbsko/Čierna Hora) | -0,953 | 0,339 |
| 22 | Bosna a Hercegovina | -1,108 | 0,213 |
| 23 | Tadžikistan | -1,423 | 0,287 |

Tabuľka č. 6. REGULAČNÝ RÁMEC

| Poradie | Krajina | Hodnotenie | Štatistická odchýlka |
|---------|-----------------|------------|----------------------|
| 1 | Maďarsko | 0,854 | 0,263 |
| 2 | Estónsko | 0,743 | 0,263 |
| 3 | Česká republika | 0,570 | 0,304 |

| | | | |
|----|---------------------------------------|--------|-------|
| 4 | Poľsko | 0,565 | 0,263 |
| 5 | Slovinsko | 0,532 | 0,263 |
| 6 | Bulharsko | 0,516 | 0,192 |
| 7 | Lotyšsko | 0,509 | 0,263 |
| 8 | Chorvátsko | 0,238 | 0,272 |
| 9 | Rumunsko | 0,199 | 0,192 |
| 10 | Slovenská republika | 0,168 | 0,263 |
| 11 | Litva | 0,089 | 0,272 |
| 12 | Moldavsko | -0,281 | 0,263 |
| 13 | Ruská federácia | -0,303 | 0,263 |
| 14 | Macedónsko | -0,312 | 0,332 |
| 15 | Kazachstan | -0,405 | 0,263 |
| 16 | Albánsko | -0,700 | 0,192 |
| 17 | Ukrajina | -0,721 | 0,263 |
| 18 | Kirgizská republika | -0,758 | 0,192 |
| 19 | Gruzínsko | -0,849 | 0,216 |
| 20 | Bosna a Hercegovina | -1,257 | 0,263 |
| 21 | Bielorusko | -1,466 | 0,272 |
| 22 | Tadžikistan | -1,520 | 0,216 |
| 23 | Juhoslávia,FR (Srbsko/Čierna Hora) | -1,539 | 0,718 |

Tabuľka č. 7. **PRÁVNY ŠTÁT**

| Poradie | Krajina | Hodnotenie | Štatistická odchýlka |
|---------|----------------------------|------------|----------------------|
| 1 | Slovinsko | 0,825 | 0,196 |
| 2 | Maďarsko | 0,706 | 0,196 |
| 3 | Česká republika | 0,543 | 0,232 |
| 4 | Poľsko | 0,538 | 0,180 |
| 5 | Estónsko | 0,507 | 0,186 |
| 6 | Litva | 0,180 | 0,160 |
| 7 | Lotyšsko | 0,155 | 0,180 |
| 8 | Chorvátsko | 0,146 | 0,206 |
| 9 | Slovenská republika | 0,134 | 0,160 |
| 10 | Moldavsko | -0,019 | 0,174 |
| 11 | Rumunsko | -0,088 | 0,206 |

| | | | |
|----|---------------------------------------|--------|-------|
| 12 | Bulharsko | -0,150 | 0,180 |
| 13 | Macedónsko | -0,256 | 0,180 |
| 14 | Kirgizská republika | -0,468 | 0,204 |
| 15 | Gruzínsko | -0,494 | 0,180 |
| 16 | Kazachstan | -0,590 | 0,160 |
| 17 | Ukrajina | -0,707 | 0,186 |
| 18 | Ruská federácia | -0,722 | 0,160 |
| 19 | Juhoslávia,FR (Srbsko/Čierna Hora) | -0,806 | 0,172 |
| 20 | Bielorusko | -0,876 | 0,186 |
| 21 | Albánsko | -0,918 | 0,216 |
| 22 | Bosna a Hercegovina | -1,108 | 0,167 |
| 23 | Tadžikistan | -1,335 | 0,204 |

Tabuľka č. 8. KONTROLA KORUPCIE

| Poradie | Krajina | Hodnotenie | Štatistická odchýlka |
|---------|----------------------------|------------|----------------------|
| 1 | Slovinsko | 1,023 | 0,232 |
| 2 | Maďarsko | 0,614 | 0,220 |
| 3 | Estónsko | 0,593 | 0,455 |
| 4 | Poľsko | 0,492 | 0,182 |
| 5 | Česká republika | 0,384 | 0,197 |
| 6 | Litva | 0,034 | 0,163 |
| 7 | Slovenská republika | 0,030 | 0,182 |
| 8 | Lotyšsko | -0,264 | 0,237 |
| 9 | Bosna a Hercegovina | -0,353 | 0,159 |
| 10 | Moldavsko | -0,387 | 0,186 |
| 11 | Rumunsko | -0,457 | 0,237 |
| 12 | Chorvátsko | -0,464 | 0,182 |
| 13 | Macedónsko | -0,517 | 0,188 |
| 14 | Bulharsko | -0,557 | 0,201 |
| 15 | Ruská federácia | -0,616 | 0,188 |
| 16 | Bielorusko | -0,654 | 0,163 |
| 17 | Gruzínsko | -0,744 | 0,190 |
| 18 | Kirgizská republika | -0,763 | 0,159 |
| 19 | Kazachstan | -0,869 | 0,174 |

| | | | |
|----|---------------------------------------|--------|-------|
| 20 | Ukrajina | -0,892 | 0,214 |
| 21 | Albánsko | -0,985 | 0,255 |
| 22 | Juhoslávia,FR (Srbsko/Čierna Hora) | -0,995 | 0,167 |
| 23 | Tadžikistan | -1,316 | 0,200 |

Tabuľka č. 9. PRIEMER

| Poradie | Krajina | Hodnotenie |
|---------|---------------------------------------|------------|
| 1 | Maďarsko | 0,8706 |
| 2 | Slovinsko | 0,8511 |
| 3 | Poľsko | 0,6959 |
| 4 | Česká republika | 0,6832 |
| 5 | Estónsko | 0,6136 |
| 6 | Slovenská republika | 0,2813 |
| 7 | Lotyšsko | 0,2586 |
| 8 | Litva | 0,2572 |
| 9 | Chorvátsko | 0,0254 |
| 10 | Bulharsko | 0,0054 |
| 11 | Rumunsko | -0,0809 |
| 12 | Moldavsko | -0,1969 |
| 13 | Macedónsko | -0,3291 |
| 14 | Kirgizská republika | -0,4158 |
| 15 | Kazachstan | -0,5295 |
| 16 | Ruská federácia | -0,5389 |
| 17 | Ukrajina | -0,5772 |
| 18 | Gruzínsko | -0,6086 |
| 19 | Albánsko | -0,7107 |
| 20 | Bielorusko | -0,7583 |
| 21 | Bosna a Hercegovina | -0,9922 |
| 22 | Juhoslávia,FR (Srbsko/Čierna Hora) | -1,1054 |
| 23 | Tadžikistan | -1,5033 |

5. LITERATÚRA:

Škultéty, P. (2000): Správne právo hmotné. Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK Bratislava.

Kučerová, E. (1997): Správny poriadok. Komentár. Heureka, Šamorín.

Kaufmann, D.- Kraay A.- Zoido-Lobaton P. (1999a): Aggregating Governance Indicators. World Bank Policy Research Department Working Paper No. 2195.

Kaufmann, D.- Kraay A.- Zoido-Lobaton P. (1999b): Governance Matters. World Bank Policy Research Department Working Paper No. 2196.

INTRODUCTION

This book is a part of the "Accountable Government" project, which has taken place in Bulgaria, Romania and Slovakia in 1999 - 2000. It is a complementary publication to the book by Oľga Gyarfášová and Daniela Zemanovičová "Corruption in Slovakia and Government Accountability" that dealt with the government accountability from the point of view of the electorate and its relationship with corruption.

In this book, the so-called objective criteria are presented, in an attempt to evaluate the legal basis for government accountability and also, in few cases, actual developments. The book concludes with World Bank data on the subject that complement our own research. The methodology used was the same in all three countries and the book is being published few days before the new Freedom of Information Act comes into effect. Therefore, its content is included in the text though its practical implementation can be evaluated only in the year 2001 itself.

1. TRANSPARENCY

1.1. General Access To Information

1.1.1 Legal Framework

A. International Public Law Obligations Of The Slovak Republic

The Slovak Republic as a member of several international organisations is bound by international documents declaring the freedom of speech and the right to information.

The European Convention on Human Rights is a part of the Slovak legal system and was ratified by the Slovak Republic. The regulations of the European convention on human rights are legally binding upon the Slovak Republic. The right to freedom of speech including freedom of opinion and freedom to gather and share information without interference of the public authorities and regardless of the state frontier is stipulated by the European Convention, Article 10.

The Slovak Republic as a member of the United Nations Organisation is obliged to guarantee the freedom of speech and the right to information stipulated in the Article 19 of the International Agreement On Civil And Political Rights.

B. Constitutional Entrenchment Of The Right To Information

The right to information is laid down in the Constitution of the SR and in the Charter of Basic Rights and Liberties passed as a constitutional law of the Federal Assembly of the ČSFR (Czecho-Slovak Federal Republic) No.23/1991 Coll., but the Constitution of the SR goes, in some regulations concerning the right to information, beyond the Charter of basic rights and liberties.

The Constitution of the Slovak Republic:

Article 26, The Constitution of the Slovak Republic:

- (1) The freedom of expression and **the right to information are guaranteed.***
- (2) **Every person has the right** to express his/her opinions orally, in writing, in pictures, through the press or in other ways as well as **the right to seek, receive and communicate ideas and information regardless of the state frontier.** The issuing of*

press is not subject to state authority. Business activities in radio and television broadcasting may be subject to state authorisation. The conditions and a way of the application (of this paragraph) will be set by law.

(3) Censorship is prohibited.

*(4) The freedom of speech and **the right to seek and disseminate information may be restricted by law if such a restriction is, in a democratic society, necessary for the protection of the rights and freedoms of other persons, for the security of the state and public (order) and for public health and morality.***

*(5) **The state authorities and territorial self-governing authorities must provide information about their activities in a reasonable manner and in state language. The conditions and a way of the application (of this paragraph) will be set by law.***

Article 45, The Constitution of the Slovak Republic:

Everyone has the right to timely and complete information on the state of the environment and on the reasons and consequences of such state.

Article 34, The Constitution of the Slovak Republic

(1) The citizens of the Slovak Republic who belong to national minorities or ethnic groups are guaranteed **...the right to disseminate and receive information in their mother tongue...**

The Constitution of the Slovak Republic and the Charter of Basic Rights and Liberties guarantee the right to information. Conditions and the way of enforcement of this right shall be stipulated by the law.

The legal norm that shall enforce the right to information and solve the complex issue of the access to information shall come into force only on January 1, 2001. Currently valid legislation stipulates the access to information only partially in individual fields of public administration.

C. The Right To Information In Individual Laws

The law No. 81/1996 Coll. on periodical press and other means of information (press law) lays down the right to information through mass media. In accordance with the constitutionally guaranteed freedom of speech, word and press, the citizens shall use the periodic press and other means of information in order to gain information and express their opinion freely.

The law No. 179/1975 Coll. in the wording of the law No. 571/1991 Coll. and the law No. 222/96 on archives stipulates conditions for use of archive documents. Everyone is authorised to use archive documents saved in archives for own purpose as well as for studying and other purposes.

The law No. 350/1996 Coll. on the meeting order of the National Council of the Slovak Republic determines the publicity of the meetings of the NC. Sessions of the National Council and the committee meetings are public. The participation of the public in the sessions of the National Council is limited by the capacity of places for the public. The sessions dealing with proposals of the state budget, tax issues and fees are always public.

The law No. 369/1990 Coll. on municipal establishment shall guarantee to the citizens the right to participate in meetings of municipal council, and in public meetings of the municipality and to express their opinion in these meetings. The municipality shall prepare and approve the budget of the municipality and the final account and organise a public discussion on it. The deputy of the municipal council is obliged to inform on request the voters about his/her activity and about the activity of the municipal council.

D. Judicature of the Constitutional Court

There were two significant decisions of the Constitutional Court of the Slovak Republic, in which the Constitutional Court decided upon the breach of the right to information in the Slovak Republic.

The first case was the activity of a non-governmental organisation Association for Just Election. The goal of this association was to contribute to a transparent course of the elections to the National Council of the Slovak Republic by organising a monitoring of the elections process. The association asked the Central Election Committee for accrediting the domestic observers, but the Central Election Committee refused the request and did not respond to a renewed request.

According to the ruling of the Constitutional Court of the SR (II US 10/99) the precondition of a democratic power in a modern society is to inform individual citizens about issues of public interest. There are two ways of providing information. Persons have right to information provided by mass media. At the same time they have right to

information from the public authorities.

The right guaranteed by the Art. 26 par. 1 and 2 of the Constitution of the SR certainly includes also the right of physical persons to seek, to receive and to disseminate information about the course of the parliamentary elections by being in the polling station in which the election ward committee counts the votes cast (II ÚS 10/99). The right to information is not guaranteed as an absolute right superior to other constitutional rights and liberties. The protection of all basic rights and liberties is limited. Enforcement of one right or liberty can not restrict in an inappropriate way or even deny another right or liberty (PL. ÚS 7/96).

The Central Election Committee may exercise its powers given by law and decide on refusal of permission only when such procedure is necessary in a democratic society in order to reach at least one of the legitimate goals expressis verbis named in the Art.26 par. 4 of Constitution of the SR. The Central Election Committee did not investigate whether there were any circumstances that would restrict the application of the right because of the public interest. By this procedure the Central Election Committee neglected its duty to guarantee the protection of the right to information according to the Art. 26 of the Constitution of the SR. The right defined in the Art. 26 par.1 and 2 of the Constitution of the SR was broken.

The second case concerns a physical person who participated in a public trial at the Supreme Court of the SR. The person wanted to record the hearing on his/her tape recorder. The chairman of the senate of the Supreme Court of the SR prohibited any use of recording devices. The Constitutional Court in its ruling claimed the breach of the right to information, the search for information and the dissemination of information, stipulating:

“Everybody has the right to receive, to seek and to disseminate ideas and information and therefore everybody is allowed to receive and gather information for its own purposes, to process information for own needs and for the need of other people.

The Constitution of the Slovak Republic leaves up to each authorised person the right to decide how to apply the right to receive, to seek and to disseminate information on issues of public interest and whether he/she will use a technical device for making visual, audio-visual or audio recording.

The Constitution of the Slovak Republic does not contain a prohibition of disseminating information neither on activities of the authorities of the Slovak Republic nor on

activities of judicial bodies. Every citizen has the constitutional right to seek, to receive and to disseminate information gathered in a public meeting of all state authorities of the Slovak Republic.”

E. Characteristics of the Law on Free Access to Information

The National Council of the Slovak Republic approved the law on free access to information on May 17, 2000. The law will come into force on January 1, 2001. The law stipulates conditions, procedure and the scope of a free access to information.

a) Entities obliged to provide information

The law goes beyond the constitutional scope in specifying the scope of entities that are obliged to provide information and widens the list of obliged persons. Apart from the state authorities and municipalities, bodies authorised to decide about rights and duties of persons in the public administration and institutions managing public finances and state estate also have the obligation to provide information.

b) Active publishing of information

The law introduces two ways of information access. The following information has to be actively published by the entities (thus in a way enabling a collective access to information for an unlimited number of requesters, especially via the Internet):

- the way of setting up an obliged person, powers and competencies of that person, description of the organisation structure, place, time and a way of receiving information, information on a place where it is possible to file applications, proposals, incentives, complaints or other filings, compulsory procedure to be kept by a obliged person when handling all requests, proposals and other filings including necessary time periods
- a survey of regulations, instructions and explanatory viewpoints according to which the obliged person shall act and decide or which shall regulate rights and duties of physical persons and legal persons in relation to the obliged person

The National Council of the Slovak Republic and municipal councils and councils of higher territorial units are obliged to make accessible especially:

- time of the sessions and committee sittings and proposal for the agenda of the session schedule
- public session minutes
- texts of submitted law drafts within 3 days after the submission to the Office of the National Council of the Slovak Republic
- texts of passed laws within 3 days after their approval in the third reading
- data on attendance of MPs in the National Council sessions and in the committee sessions within 3 days after each session of the National Council of the Slovak

Republic was brought to an end, votes of MP's after each session of the National Council of the Slovak Republic except voting by secret ballot and voting at a non-public meeting

The Government of the Slovak Republic is obliged to publish texts of documents (proposals, reports, analyses) submitted to Government sessions and passed resolutions including their attachments.

Ministries, other central bodies of the state administration and bodies of the local state administration are obliged to publish documents of conceptual and strategic nature and texts on proposed legal norms after their release to the process of inter-ministerial comments.

c) Restrictions of access to information

Obliged persons shall not provide the information because of following reasons:

- protection of official secrets
- protection of person and personal data
- protection of business secret
- the bill *expressis verbis* determines further restrictions of information access according to other legal regulations

d) Passive information access - the access to information on request

According to the law, the obliged person shall allow everybody, without identification of a legal or other reason or interest to view, to make excerpts or copies of documents and documentation.

Requests for information access can be filed in writing, orally, by fax or via e-mail or other technical means. The request shall explicitly say, which obliged person it may concern, who is the sender, what information the request concerns and what method of information access was proposed by the requestor. In case the obliged person to whom the request was sent does not have the required information, it will delegate the request within 5 days to the obliged person, which has the required information available. Information are accessible especially orally, by viewing the document including the possibility to make a copy or excerpt, to copy information on a data carrier by accessing copies of masters with required information, by phone or by fax, via mail or e-mail etc.

The obliged person shall handle the request for information access without unnecessary delay, within ten days from the day of filing the application or from the day of removing shortcomings of the request at the latest. The obliged person is allowed to

prolong the period for the maximum of ten days because of serious reasons. The reasons for prolonging the term are enumerated in the law.

The obliged person shall issue a decision on accessing the required information, or on not accessing the required information or on partial accessing of required information. The requestor can appeal against the decision to the obliged person who issued the decision within a period of 15 days since the delivery date of the decision. The decision on appealing is made by the superior of the obliged person. The appellate body shall decide about the appeal within 15 days.

e) Reimbursement of expenditures

Information access is free of charge except costs that exceed the material costs for making copies, acquiring the data carriers and sending the information to the requestor.

f) Sanctions

The law on free access to information does not contain sanctions for breach of the mentioned duties. However, the law on offences was amended. It introduces a new offence in the field of the right to information access. A person who breaks duties stipulated in the law on free access to information or who issues a decision, order, measurement in such a way that the right to access to information is broken. The fine for such an offence can reach up to 50,000 SKK and prohibition of the activity for up to two years.

1.1.2. Real State Of Providing Information

In practise it is common that bodies of public power are not willing to access required information. Their justification is that the required information is an internal document or regulation that in some cases may, however, concern the public interest or the requestor himself, while there is no legal regulation according to which the required documents should not be accessible. In spite of this, the bodies of the public power misappropriate the right to decide based on own consideration whether the interest of the requestor is legitimate or not. Such an approach of the bodies of public power allows a wide space for misuse of their position.

The law on free access to information shall come into effect on January 1, 2001 and apply the principle of absolute transparency and openness of the public administration by means of precise criteria definition for determination of information, which must not or need not be published. All other information is public and therefore open to

citizens according the new legal norm.

1.2 Access To Information Available At The Public Authorities

Note.: This chapter was created before the law on free access to information came into effect.

1.2.1. Legal framework

Note: the legal framework is defined in the first part of the document

1.2.2. Information available on the Internet

Table 1. CENTRAL AUTHORITIES OF THE STATE ADMINISTRATION

Note: The table was elaborated as of September 7, 2000.

| | Address, phone,fax., e-mail | Contact to subordinated organisations | Org. structure | Contact to units / contact to employees of the office | Internal regulations | Ministerial legal regulations | Information about activity and ministry and its domain |
|-------|-----------------------------------|---|-------------------|---|-------------------------|-------------------------------------|--|
| MC RD | Y | Y | N | Y / M | N / Y | Y | Y |
| MFA | Y | P | Y | Y / P | N / N | Y | Y |
| MTPT | Y | Y | Y | N / N | N / N | N | Y |
| MF | Y | N | Y | N / N | N / Y | N | Y |
| MEco | Y | Y | Y | N / N | N / Y | Y | Y |
| MEnv | Y | Y | Y | Y / Y | S+OO / Y | Y | Y |
| MEdu | Y | Y | Y | Y / P | S / Y | Y | Y |
| MCul | Y | Y | P | Y / P | N / N | Y | Y |
| MD | Y | P | N | N / N | N / P | N | Y |
| MA | Y | Y | Y | Y / M | S | Y | Y |
| MLSAF | Y | Y | Y | Y / Y | N / Y | Y | Y |
| MAPNM | Y | Y | Y | Y / Y | N / Y | Y | Y |
| MI | Y | Y | Y - SVS | YSVS / N | N / Y | Y | Y |
| MH | Y | Y | Y | Y / Y | N / N | Y | P |
| MJ | Y | P | Y | N / N | OO / P | P | Y |
| AMO | Y | No subordinated organisations | Y | Y / Y | N / Y | Y | Y |
| ASMR | No webpage | | | | | | |
| OGCC | Y | A | Y / Y | Y / Y | Y | Y | Y |
| ONMT | Y | A | Y | Y / Y | N / Y | Y | Y |
| SO | Y | Y | Y | N / P | S+OO / Y | P | Y |

| | Address, phone, fax., e-mail | Contact to subordinated organisations | Org. structure | Contact to units / contact to employees of the office | Internal regulations | Ministerial legal regulations | Information about activity and ministry and its domain |
|----------|------------------------------------|---|-------------------|---|-------------------------|-------------------------------------|--|
| BIP (PO) | Y | No subordinated organisations | Y | P / N | S / Y | Y | Y |
| OPP | Established 1.1.2000 | No webpage so far. | | | | | |
| ONMT | Y | No subordinated organisations | Y | Y / Y | N / Y | Y | Y |
| SO | Y | Y | Y | N / P | S+OO / Y | P | Y |
| OSA | Established 1.1.2000 | No webpage so far. | | | | | |

Note:

Y - information is published

N - information is not published

P - information is partially published

S - statute

OO - organisational order

SVS - Public Administration Section of the Ministry of the Interior of the SR

M - managers

MCRD - the Ministry of Construction and Regional Development

MFA - the Ministry of Foreign Affairs

MTPT - the Ministry of Transport, Post and Telecommunications

MF - the Ministry of Finance

MEco - the Ministry of Economy

MEnv - the Ministry of Environment

MEdu - the Ministry of Education

MCul - the Ministry of Culture

MD - the Ministry of Defense

MA - the Ministry of Agriculture

MLSAF - the Ministry of Labour, Social Affairs and Family

MAPNM - the Ministry for Administration and Privatisation of the National Property

MI - the Ministry of Interior

MH - the Ministry of Health

MJ - the Ministry of Justice

AMO - the Anti-Monopoly Office

ASMR - the Administration of State Material Reserves

OGCC - the Office of Geodesy, Cartography and the Cadastre

ONMT - the Office of Normalization, Measurements and Testing

SO - the Statistical Office

BIP (PO) - the Bureau of Industrial Property (Patent Office)

OPP - the Office of Public Procurement

ONO - the Office of Nuclear Oversight

GO - the Government Office

OSA - the Office for State Aid

The National Council of the Slovak Republic

The webpage of the National Council of the Slovak Republic (NCSR) provides basic information about the NCSR regarding its legal status, overview of the legislative activity of the NCSR and the wording of significant proclamations and declarations of the NCSR.

A brief CV and an e-mail address of each MP, contact to individual MPs clubs, list of names of individual MPs, telephone contact and fax to committees of the NCSR, their competencies and list of the members are available on the Internet.

Information about the parliament session includes the time schedule and the session programme, publishing of conclusions of daily debates, record on voting of individual MPs, a complete copy of parliamentary questions as well as a copy of some speeches in the NCSR meetings. The wording of law drafts that passed to the second reading are also available.

Comments and questions can be sent to the e-mail address of the Press and Information Department of the Office of the NCSR.

The Government Office (as a service centre for the Government)

Information about the members of the government, contact and an e-mail address to most of them, legal status of the Government, Programme Declarations of the Government, statutes of advisory bodies of the government and their member list are available on the webpage of the Government Office of the SR.

The Information Service of the Government Office provides information about activities of the Prime Minister and Deputy Prime Ministers, about activities of the Government abroad, programme of Government sittings, copy of the press conferences and programme of Government debates.

A list and the wording of Government resolutions, Government declarations and standpoints, copies of public speeches of the Government members, press reports issued by the Government Office and the wording of important documents issued by the Government of the SR as well as the wording of Government programmes and reform concepts are published on the webpage.

The Office of the President of the SR

On the webpage the address of the Presidential Office, the phone number and office hours, the CV of the president, his legal position and the general program of activities of the President are published.

The Constitutional Court of the SR

The Constitutional Court of the Slovak Republic publishes names and CVs of the constitutional judges, their e-mail addresses as well as the address, the phone number and the fax number and the e-mail address of the Constitutional Court on the webpage.

On the webpage the following is published: a collection of decisions and resolutions of the Constitutional Court, a list of pending filings, a list of broken Articles of the Constitution of the SR and of the international documents, important legal decisions of the Constitutional Court as well as in the proceedings on the law interpretation, wording of international documents on protection of human rights by which the Slovak Republic is bound, contact to international legal institutions and legal institutions of other states with the function of constitutional investigation.

1.3. Contacting public authorities over the phone

Telephone contacts to bodies of the public power are published in telephone directories available to all citizens. Directories are updated on regular basis.

1.4. Organisational structures of public authorities

Most of the public authorities publish their organisational structures on the Internet. Starting January 1, 2001 this shall directly result from the law on free access to information. Based on this law, the organisational structure must be available on an active basis. The bodies of public power shall be obliged to provide the organisational structure in their work places and all their offices at a public place and also other ways, e.g. via the Internet.

2. RESPONSIBILITY

2.1. Accessibility

Currently there is no ombudsman institute embodied in the legal order of the SR. However, this institute is included in a prepared new constitutional amendment that should be approved in the near future.

There are several non-governmental organisations dealing with the protection of human rights and basic liberties that provide citizens with legal consultancy in the field of human right free of charge. Activity of such organisations together with the existence of the institute of complaints embodied in the law on complaints (see part 3.2.) at least partially substitute the missing Ombudsman Office .

2.2. Responsiveness

On August 7, 2000 letters containing request for delivery of final report or material containing the summary of activities of institutions in 1999 were sent to heads of press sections of the central bodies of the state administration.

Answers from the central bodies of the state administration were coded as following:

Code 1. - for a prompt answer with required report or explicit information where the report can be found

Code 2. - for an explanatory answer why it is not possible to get the report promptly and when the report will be available

Code 3. - for a late and obscure answer that says there is no report or the institution is not willing to publish the report

Code 4. - for a renewed contact to the institution and someone working in the institution is able to answer the question “What happened with the request?”

Code 5. - for a renewed contact to the institution and for no answer to the question “What happened with the request?”, obviously the request letter disappeared in the bureaucratic machinery

Table 2

| Central body of the state administration | send date of answered | Assigned code |
|---|------------------------------|----------------------|
| MTPT | 16.8.2000 | 3 |
| MEdu | | 4 |
| MFA | 9.8.2000 | 1 |
| MD | | 5 |
| Mcul | 16.8.2000 | 1 |
| MH | | 5 |
| MJ | | 4 |
| MAPNM | 18.8.2000 | 2 |
| MLSAF | | 1 |
| Menv | | 5 |
| MI | | 4 |
| MF | | 5 |
| Meco | | 5 |
| MCRD | | 5 |
| MA | | 2 |
| AMO | 9.8.2000 | 1 |
| GO | 10.8.2000 | 3 |
| ASMR | | 4 |
| OGCC | | 4 |
| ONMT | 5.9.2000 | 1 |
| SO | | 5 |
| BIP (PO) | 10.8.2000 | 1 |
| ONO | | 4 |

3. ACCOUNTABILITY

3.1. Self - accountability: Control

3.1.1 Legal Framework: Control System In The State Administration

Control of fulfilling state administration tasks is carried out by the control authorities. The control system in the state administration (based on the law no. 10/1996 Coll. on control in the state administration) comprises internal and external control.

Internal control is a system, in which a control authority carries out control toward a subordinated body as a part of fulfilling tasks in individual area of state administration. Internal control is carried out at all management levels.

A control authority controls within its domain especially

- fulfilling state administration tasks
- administration of the state budget
- handling petitions, complaints, notifications and initiatives
- adhering to generally binding legal regulations
- fulfilling measures to eliminate shortcomings, which were found-out

The head of controlled entity is obliged, on the basis of control, within certain period of time

- to take measures to eliminate shortcomings, which were found
- to submit a report on fulfilment of taken measures to the control authority
- to enforce legal responsibility for shortcomings, which were found-out, towards the responsible employees

The law on control in the state administration does not define the procedure of a control authority nor enforcement of responsibility and imposing sanctions towards the head of controlled authority in the case he/she does not fulfil the mentioned duties.

External control is a system, in which the controlled authority is not subordinated to the control authority nor is managed by it. The body of external control is the Government Office and other state administration authorities, which carry out external control according to separate regulations. The system of external control includes also the National Council of the SR, the Government of the SR and the Supreme Audit Office of the SR.

The Government Office of SR

The Government Office of the SR is a central authority of the state administration for control of fulfilling state administration tasks and administration of the budgetary means allocated for their fulfilment as well as handling petitions, complaints, notifications and initiatives. The head of the Government Office of the SR is at the head of the office, he is appointed and recalled by the Government of the Slovak Republic. The head of the Government Office is responsible to the Prime Minister.

In the framework of control the Government Office has no right to change or cancel decisions of controlled authorities nor the decisions of courts of laws and other competent bodies in criminal proceedings.

The Government Office submits to the Government of the SR information on focus of its control activities and reports on important control findings. On the request it submits to the National Council of the SR and the Supreme Audit Office of the SR reports on the findings on control activity.

The Government of SR

It controls fulfilling tasks in individual areas of state administration through individual state authorities and the Government Office of the SR. The management of the state funds and property of the state is controlled by the Government especially through the Ministry of Finance SR.

Supreme Audit Office (SAO) of SR

SAO of the SR is an independent state authority, which is bound only by law when performing control activity. The SAO of the SR controls especially administration of the means of the state budget, administration and use of the state property, use of property rights and receivables of the state. It carries out control from the viewpoint of observing generally binding legal regulations, economy and purposefulness. At the head of the SAO of the SR is a chairman. The National Council of the SR elects and recalls the chairman and vice-chairmen by a secret ballot for the period of time 5 years.

At least twice a year the SAO of the SR submits to the National Council a report on control activity and it may carry out control within its domain for the need of the National Council.

The Supreme Audit Office has no right to impose sanctions. On the basis of control it orders a controlled entity to take measures within a certain deadline to eliminate shortcomings, which were found-out and defines a period of time, in which the controlled entity is obliged to send to the SAO of the SR a report in writing on taken measures. When there is a suspicion of a criminal act, the SAO of the SR shall submit the case to authorities competent in criminal proceedings.

3.1.2. Situation In The Area Of Control Activity For The Year 1999

According to a report of the SAO of the SR for the year 1999, the controlled entities broke laws in 10 471 cases.

The report points out also bad use of property in the state enterprises. On the basis of shortcomings, which were found-out, the SAO of the SR took 1791 measures. Out of that, 416 were taken in the central authorities of state administration and 1375 in subordinated organisations.

The SAO of the SR collaborates with the authorities competent in criminal proceedings through fulfilling an „announcement“ duty to these authorities in case there is a suspicion of criminal act. In the year 1999 the SAO of the SR sent 4 notifications on suspicion of criminal acts to the Ministry of Interior SR, 1 motion to the President of the Presidium of the Police Corps of the SR and 4 notifications to the Office of General Prosecutor of the SR.

Information on the state of handling notifications of the SAO SR from the year 1995 as of March 31, 2000:

the Office of General Prosecutor of the SR (altogether 11 filings):

- completed cases: 1
- pending cases: 4
- postponed „ad acta“ cases: 3
- postponed ad acta cases, in which it was not found out there was a suspicion from a criminal act nor there was a reason to handle the case in other way: 3

The Ministry of Interior SR (altogether 14 notifications)

- at present there is ongoing investigation: 4
- at present there is ongoing documentation: 1
- investigator returned the case for completion to a competent department of the Police: 1
- criminal proceedings were stopped: 1

transferred to the military police: 1

investigator postponed the case ad acta since facts justifying to start the criminal proceedings have not been found out or he/she canceled an unlawful resolution of investigator or the examination has not confirmed committing a criminal act: 6

3.2. Self - accountability: Complaint

3.2.1. Legal Framework - Institute Of Complaint, Review Of Decisions Of Public Administration Bodies, Accountability In The Public Administration

3.2.1.1. Institute Of Complaint

According to the law no. 152/1998 Coll. on complaints, everyone is entitled to protect their rights and interests protected by law by lodging a complaint in case they were broken or endangered by an activity or non-activity of a public administration authority. He/she may point out concrete shortcomings by a complaint, especially breach of legal regulations, elimination of which requires an intervention of a public administration authority. The respective head of a public administration authority is basically authorised to handle a complaint.

All authorities of public administration are obliged to accept complaints and keep their evidence in a way that it is separated from the evidence of other documents in writing and it is clear, among others, what the result of handling was, which measures were taken and what the deadlines of its fulfilling are. The public administration authority is obliged to inform a complainer on the results of handling the case.

The authorised public administration authority is obliged to investigate the complaint and handle it within 30 days from the delivery date. In special cases it is possible to put the period of time forward.

The investigation of a complaint is not limited only to consideration of a contradiction between the activity of public administration body and legal regulations, but also a contradiction between the real state and performance when fulfilling authority's tasks, a person responsible for investigated shortcomings as well as reasons for their creation and harmful consequences.

The Government Office is a central authority of the state administration for handling petitions, complaints, notifications and initiatives. The head of an authority is obliged to draw consequences toward responsible employees or enforce legal responsibility for

breaches of a duty according to the Law on Complaints for wrong examination of the petition or wrong settlement. On the basis of this law he/she can impose fines to the employees.

The sanction for shortcomings in activity of public administration authority, against which a complaint was lodged - **i.e. sanction for breaking and endangering rights and interests protected by law** - is not stipulated in the law. The law does not even stipulate a possibility to pass the results of investigation to other authority, which should be entitled to impose sanctions.

3.2.1.2. Review of Decisions of Public Administration Authorities

The Constitution of the SR guarantees to every person the right to judicial protection and other legal protection. Every person, who claims that their rights were violated by a decision of a public administration authority, may turn to a court of law to review legality of such a decision.

The legality of decisions of public administration authorities are reviewed by the general courts of law in administrative judiciary. The courts decide upon:

- a) actions against decisions of administrative authorities
- b) appeals against decisions of administrative authorities

Ad a: The court reviews legality of a decision of an administrative body if the plaintiff claims that his/her rights were violated by this decision. If the court concludes that the given decision is in accordance with the law, it will decide by a judgement that the action is dismissed. If it concludes that the decision is wrong, it shall cancel the given decision and return the case to the sued administrative authority. Administrative authorities shall be bound by the legal opinion of the court.

Ad b: In cases defined by the law the court decides on appeals against those decisions of the administrative authorities, which do not have legal force. By a judgement it shall either confirm the reviewed decision or cancel it and return it for further proceedings. If the court cancels the decision, the administrative authority shall be bound by the legal opinion of the court.

The Constitutional Court of the SR decides upon complaints against lawful decisions of the central authorities of the state administration, bodies of local state administration and local self-governing authorities, which violated basic rights and freedoms of the citizens unless a separate court of law decides upon the protection

of these rights and freedoms.

3.2.1.3. Accountability in the Public Administration

A. Responsibility For Damages Caused By an Unlawful Decision of State Administration Authorities Or Their Wrong Official Procedure.

According to the Constitution, everyone has right to compensation for damages caused by an unlawful decision of the court, state authority or other public administration authority or by a wrong official procedure. The state is responsible for damages caused by a public administration authority. The state is also responsible for damages caused by a wrong official procedure in the framework of fulfilling state administration tasks, which can be either activity or non-activity. The courts decide upon claims for the compensation for damages.

B. Criminal law responsibility

The criminal law responsibility of officials and employees of the public administration is increased in comparison with other citizens, which should prevent the misuse of power they have at disposal when executing public power.

The criminal law responsibility is drawn by the courts on the basis of the Criminal Code, which stipulates the criminal acts of misuse of public official's power, marring of tasks of public official, taking or offering bribes or other inappropriate advantage and indirect corruption.

C. Disciplinary responsibility

It arises by breaking service duties flowing from the generally binding legal regulations and internal normative acts. There is lacking complex legal regulations defining public (civil) service and responsibility of the employees of the public administration. It is possible to draw responsibility against the public administration employees only on the basis of the Labour Code.

The Labour Code broadens the scope of work duties for the employees of the state administration. Apart from the basic duties of employees applicable for everyone, they contain also a duty to act and decide impartially, to keep confidentiality on the facts they might have known when working, not to accept gifts or other advantages in relation to their work, to refrain from activities that might lead to the conflict of the

public and personal interest.

According to the Labour Code, the employer is entitled to cancel the contract immediately only in exceptional circumstances, in the case an employee broke the work discipline in grave manner.

4. COMPARISON OF THE SITUATION IN SLOVAKIA WITH OTHER POST-COMMUNIST COUNTRIES

Following tables contain composite indicators of six dimensions of governance described in "Governance Matters" by Kaufmann, Kraay and Zoido-Lobaton (1999b).

The governance indicators reported in the following tables reflect the statistical compilation of perceptions of the quality of governance of a large number of survey respondents in transition countries, as well as non-governmental organizations, commercial risk rating agencies, and think-tanks during 1997 and 1998. They were prepared by the World Bank.

The six governance indicators are measured in units ranging from about -2.5 to 2.5, with higher values corresponding to better governance outcomes. The column labeled "Standard Error" contains the corresponding standard error. Details on the concepts measured by each indicator, its components, and the interpretation of the point estimates and standard errors can be found in the research papers by Kaufmann, Kraay and Zoido-Lobaton (1999a,b). All indicators are subject to a margin of error

Table 3. VOICE AND ACCOUNTABILITY

| Rank | Country | Estimate | Standard Error |
|------|------------------------|----------|----------------|
| 1 | Czech Republic | 1.201 | 0.287 |
| 2 | Hungary | 1.198 | 0.287 |
| 3 | Poland | 1.070 | 0.360 |
| 4 | Slovenia | 1.066 | 0.251 |
| 5 | Estonia | 0.789 | 0.254 |
| 6 | Lithuania | 0.767 | 0.251 |
| 7 | Slovak Republic | 0.738 | 0.251 |
| 8 | Latvia | 0.625 | 0.353 |
| 9 | Bulgaria | 0.603 | 0.251 |
| 10 | Romania | 0.406 | 0.251 |
| 11 | Moldova | 0.161 | 0.353 |
| 12 | Macedonia, FYR | 0.087 | 0.251 |
| 13 | Albania | -0.008 | 0.251 |
| 14 | Ukraine | -0.008 | 0.292 |
| 15 | Kyrgyz Republic | -0.248 | 0.251 |
| 16 | Georgia | -0.291 | 0.251 |

| | | | |
|----|---------------------------------------|--------|-------|
| 17 | Russian Federation | -0.311 | 0.254 |
| 18 | Croatia | -0.323 | 0.251 |
| 19 | Belarus | -0.521 | 0.251 |
| 20 | Kazakhstan | -0.712 | 0.254 |
| 21 | Yugoslavia, FR (Serbia/Montenegro) | -0.920 | 0.360 |
| 22 | Bosnia and Herzegovina | -0.971 | 0.251 |
| 23 | Tajikistan | -1.565 | 0.254 |

Table 4. POLITICAL STABILITY/LACK OF VIOLENCE

| Rank | Country | Estimate | Standard Error |
|------|---------------------------------------|----------|----------------|
| 1 | Hungary | 1.245 | 0.254 |
| 2 | Slovenia | 1.093 | 0.254 |
| 3 | Poland | 0.837 | 0.385 |
| 4 | Czech Republic | 0.806 | 0.235 |
| 5 | Estonia | 0.791 | 0.244 |
| 6 | Slovak Republic | 0.650 | 0.216 |
| 7 | Latvia | 0.460 | 0.235 |
| 8 | Bulgaria | 0.434 | 0.307 |
| 9 | Croatia | 0.406 | 0.216 |
| 10 | Lithuania | 0.346 | 0.223 |
| 11 | Kyrgyz Republic | 0.318 | 0.307 |
| 12 | Kazakhstan | 0.221 | 0.235 |
| 13 | Romania | 0.024 | 0.235 |
| 14 | Moldova | -0.196 | 0.306 |
| 15 | Ukraine | -0.242 | 0.235 |
| 16 | Belarus | -0.375 | 0.216 |
| 17 | Macedonia, FYR | -0.400 | 0.244 |
| 18 | Russian Federation | -0.686 | 0.216 |
| 19 | Georgia | -0.761 | 0.227 |
| 20 | Albania | -1.000 | 0.244 |
| 21 | Bosnia and Herzegovina | -1.155 | 0.327 |
| 22 | Yugoslavia, FR (Serbia/Montenegro) | -1.419 | 0.216 |
| 23 | Tajikistan | -1.862 | 0.265 |

Table 5. GOVERNMENT EFFECTIVENESS

| Rank | Country | Estimate | Standard Error |
|------|---------------------------------------|----------|----------------|
| 1 | Poland | 0.674 | 0.294 |
| 2 | Hungary | 0.606 | 0.294 |
| 3 | Czech Republic | 0.595 | 0.407 |
| 4 | Slovenia | 0.567 | 0.243 |
| 5 | Estonia | 0.258 | 0.260 |
| 6 | Croatia | 0.150 | 0.207 |
| 7 | Lithuania | 0.127 | 0.243 |
| 8 | Latvia | 0.068 | 0.304 |
| 9 | Slovak Republic | -0.032 | 0.207 |
| 10 | Moldova | -0.460 | 0.229 |
| 11 | Georgia | -0.512 | 0.304 |
| 12 | Romania | -0.570 | 0.243 |
| 13 | Kyrgyz Republic | -0.575 | 0.243 |
| 14 | Macedonia, FYR | -0.576 | 0.271 |
| 15 | Russian Federation | -0.595 | 0.243 |
| 16 | Albania | -0.653 | 0.207 |
| 17 | Belarus | -0.659 | 0.260 |
| 18 | Bulgaria | -0.814 | 0.207 |
| 19 | Kazakhstan | -0.824 | 0.224 |
| 20 | Ukraine | -0.893 | 0.260 |
| 21 | Yugoslavia, FR (Serbia/Montenegro) | -0.953 | 0.339 |
| 22 | Bosnia and Herzegovina | -1.108 | 0.213 |
| 23 | Tajikistan | -1.423 | 0.287 |

Table 6. REGULATORY FRAMEWORK

| Rank | Country | Estimate | Standard Error |
|------|----------------|----------|----------------|
| 1 | Hungary | 0.854 | 0.263 |
| 2 | Estonia | 0.743 | 0.263 |
| 3 | Czech Republic | 0.570 | 0.304 |

| | | | |
|----|---------------------------------------|--------|-------|
| 4 | Poland | 0.565 | 0.263 |
| 5 | Slovenia | 0.532 | 0.263 |
| 6 | Bulgaria | 0.516 | 0.192 |
| 7 | Latvia | 0.509 | 0.263 |
| 8 | Croatia | 0.238 | 0.272 |
| 9 | Romania | 0.199 | 0.192 |
| 10 | Slovak Republic | 0.168 | 0.263 |
| 11 | Lithuania | 0.089 | 0.272 |
| 12 | Moldova | -0.281 | 0.263 |
| 13 | Russian Federation | -0.303 | 0.263 |
| 14 | Macedonia, FYR | -0.312 | 0.332 |
| 15 | Kazakhstan | -0.405 | 0.263 |
| 16 | Albania | -0.700 | 0.192 |
| 17 | Ukraine | -0.721 | 0.263 |
| 18 | Kyrgyz Republic | -0.758 | 0.192 |
| 19 | Georgia | -0.849 | 0.216 |
| 20 | Bosnia and Herzegovina | -1.257 | 0.263 |
| 21 | Belarus | -1.466 | 0.272 |
| 22 | Tajikistan | -1.520 | 0.216 |
| 23 | Yugoslavia, FR (Serbia/Montenegro) | -1.539 | 0.718 |

Table 7. RULE OF LAW

| Rank | Country | Estimate | Standard Error |
|------|------------------------|----------|----------------|
| 1 | Slovenia | 0.825 | 0.196 |
| 2 | Hungary | 0.706 | 0.196 |
| 3 | Czech Republic | 0.543 | 0.232 |
| 4 | Poland | 0.538 | 0.180 |
| 5 | Estonia | 0.507 | 0.186 |
| 6 | Lithuania | 0.180 | 0.160 |
| 7 | Latvia | 0.155 | 0.180 |
| 8 | Croatia | 0.146 | 0.206 |
| 9 | Slovak Republic | 0.134 | 0.160 |
| 10 | Moldova | -0.019 | 0.174 |
| 11 | Romania | -0.088 | 0.206 |

| | | | |
|----|---------------------------------------|--------|-------|
| 12 | Bulgaria | -0.150 | 0.180 |
| 13 | Macedonia, FYR | -0.256 | 0.180 |
| 14 | Kyrgyz Republic | -0.468 | 0.204 |
| 15 | Georgia | -0.494 | 0.180 |
| 16 | Kazakhstan | -0.590 | 0.160 |
| 17 | Ukraine | -0.707 | 0.186 |
| 18 | Russian Federation | -0.722 | 0.160 |
| 19 | Yugoslavia, FR (Serbia/Montenegro) | -0.806 | 0.172 |
| 20 | Belarus | -0.876 | 0.186 |
| 21 | Albania | -0.918 | 0.216 |
| 22 | Bosnia and Herzegovina | -1.108 | 0.167 |
| 23 | Tajikistan | -1.335 | 0.204 |

Table 8. CONTROL OF CORUPTION

| Rank | Country | Estimate | Standard Error |
|------|------------------------|----------|----------------|
| 1 | Slovenia | 1,023 | 0,232 |
| 2 | Hungary | 0,614 | 0,220 |
| 3 | Estonia | 0,593 | 0,455 |
| 4 | Poland | 0,492 | 0,182 |
| 5 | Czech Republic | 0,384 | 0,197 |
| 6 | Lithuania | 0,034 | 0,163 |
| 7 | Slovak Republic | 0,030 | 0,182 |
| 8 | Latvia | -0,264 | 0,237 |
| 9 | Bosnia and Herzegovina | -0,353 | 0,159 |
| 10 | Moldova | -0,387 | 0,186 |
| 11 | Romania | -0,457 | 0,237 |
| 12 | Croatia | -0,464 | 0,182 |
| 13 | Macedonia, FYR | -0,517 | 0,188 |
| 14 | Bulgaria | -0,557 | 0,201 |
| 15 | Russian Federation | -0,616 | 0,188 |
| 16 | Belarus | -0,654 | 0,163 |
| 17 | Georgia | -0,744 | 0,190 |
| 18 | Kyrgyz Republic | -0,763 | 0,159 |
| 19 | Kazakhstan | -0,869 | 0,174 |

| | | | |
|----|---------------------------------------|--------|-------|
| 20 | Ukraine | -0,892 | 0,214 |
| 21 | Albania | -0,985 | 0,255 |
| 22 | Yugoslavia, FR (Serbia/Montenegro) | -0,995 | 0,167 |
| 23 | Tajikistan | -1,316 | 0,200 |

Table 9. MEAN VALUES

| Rank | Country | Estimate |
|------|---------------------------------------|----------|
| 1 | Hungary | 0.8706 |
| 2 | Slovenia | 0.8511 |
| 3 | Poland | 0.6959 |
| 4 | Czech Republic | 0.6832 |
| 5 | Estonia | 0.6136 |
| 6 | Slovak Republic | 0.2813 |
| 7 | Latvia | 0.2586 |
| 8 | Lithuania | 0.2572 |
| 9 | Croatia | 0.0254 |
| 10 | Bulgaria | 0.0054 |
| 11 | Romania | -0.0809 |
| 12 | Moldova | -0.1969 |
| 13 | Macedonia, FYR | -0.3291 |
| 14 | Kyrgyz Republic | -0.4158 |
| 15 | Kazakhstan | -0.5295 |
| 16 | Russian Federation | -0.5389 |
| 17 | Ukraine | -0.5772 |
| 18 | Georgia | -0.6086 |
| 19 | Albania | -0.7107 |
| 20 | Belarus | -0.7583 |
| 21 | Bosnia and Herzegovina | -0.9922 |
| 22 | Yugoslavia, FR (Serbia/Montenegro) | -1.1054 |
| 23 | Tajikistan | -1.5033 |

5. WORKS USED:

Škultéty, P. (2000): Správne právo hmotné, Publishing department of the Faculty of Law, Comenius University, Bratislava.

Kučerová, E. (1997): Správny poriadok. Komentár, Heureka, Šamorín 1997.

Kaufmann, D.-Kraay A.-Zoido-Lobaton P. (1999a): "Aggregating Governance Indicators". World Bank Policy Research Department Working Paper No. 2195.

Kaufmann, D.-Kraay A.-Zoido-Lobaton P. (1999b): "Governance Matters". World Bank Policy Research Department Working Paper No. 2196.