

Pavel Nechala
Vladimír Pirošík

**KONFLIKT ZÁUJMOV:
MOŽNOSTI A PERSPEKTÍVY**

KONFLIKT ZÁUJMOV: MOŽNOSTI A PERSPEKTÍVY

© Transparency International Slovensko, Bratislava 2003
Všetky práva vyhradené.

Transparency International Slovensko
Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212
tel.: 02/534 110 20, fax: 02/582 33 487
www.transparency.sk, tis@transparency.sk



Tento program bol pripravený vďaka podpore USAID, Americkej agentúry pre medzinárodný rozvoj, Kancelárie pre demokraciu a riadenie Úradu pre Európu a Euráziu, v rámci grantu č. DGS-G-00-00-00025-00. Názory uvedené v programe sú výlučne názormi autorov a nemusia byť totožné s názormi Americkej agentúry pre medzinárodný rozvoj.

Pre TIS vydal: Róbert Vico – vydavateľstvo

ISBN 80-89041-70-1



Pavel Nechala
Vladimír Pirošík

**KONFLIKT ZÁUJMOV:
MOŽNOSTI A PERSPEKTÍVY**

Bratislava

máj 2003

Transparency International Slovensko (TIS) je nezisková, nestranička mimovládna organizácia 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 pomáhajú bojovať proti korupcii.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO

Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212

tel: 02/5341 10 20, fax: 02/5823 34 87

Členovia Aliancie za transparentnosť a boj proti korupcii:

Milan Banas

Anna Butašová

Iveta Griačová

Eugen Jurzyca

Mária Kolaříková

Zdenko Kováč

Katarína Mathernová

Grigorij Mesežnikov

Vladimír Pirošík

Oľga Reptová

Emília Sičáková-Beblavá

Dušan Staněk

Juraj Stern

Soňa Szomolányi

Jiří Vlach

Daniela Zemanovičová

OBSAH

Úvod	6
1. Konflikt záujmov: šedá politická zóna	7
2. Právna úprava konfliktu záujmov verejných funkcionárov a ďalších držiteľov verejnej moci	8
2.1. Ústavná úprava konfliktu záujmov verejných funkcionárov a ďalších držiteľov verejnej moci	8
2.2. Ústavný zákon č. 119/1995 Z. z. o zamedzení rozporu záujmov pri výkone funkcií ústavných činiteľov a vyšších štátnych funkcionárov	9
2.3. Ostatné právne predpisy	14
3. Najproblematickejšie okruhy ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. a návrhy riešení	16
3.1. Sumár pokusov o zmenu platného právneho stavu	17
3.2. Vybrané inštitúty platnej právnej úpravy konfliktu záujmov: aktuálny stav a návrh potenciálnych zmien	20
3.2.1. Osobná pôsobnosť	20
3.2.2. Povinnosti a obmedzenia	22
3.2.3. Majetkové priznania	33
3.2.4. Postzamestnanecké obmedzenia	41
3.2.5. Konanie o rozpore záujmov	47
3.2.6. Sankcie za porušenie zákona o konflikte záujmov	52
Záver	56
Použitá literatúra	57
O autoroch	59

ÚVOD

„*Svoje povinnosti budem plniť v záujme občanov...*” Aj tieto slová sú súčasťou sľubu, ktorý v zmysle Ústavy SR skladajú naši najvyšší ústavní činitelia predtým, ako sa ujmú vysokých štátnych funkcií. Niet pochyb, že mnohým držiteľom verejnej moci sa záväzok presadzovať záujmy občanov, t. j. verejné záujmy, dodržiavať darí. Z prieskumov verejnej mienky však zároveň vyplýva, že osem z desiatich občanov Slovenskej republiky je presvedčených, že všetci, resp. väčšina verejných činiteľov sa stará iba o svoje osobné záujmy a nehl'adí na záujem verejnosti...

Cieľom predloženej publikácie nie je hodnotiť, či verejní funkcionári naozaj presadzujú verejné blaho alebo nie. Rozpor verejného záujmu so záujmom súkromným, resp. skupinovým, je bezpochyby jedným z významných potenciálnych zdrojov korupcie. O to viac, keď právna úprava takéhoto rozporu záujmov je u nás všeobecne považovaná za nedostatočnú a viac menej len symbolickú. Preto práve dôsledná legislatívna eliminácia takéhoto rozporu môže byť dôležitým príspevkom v snahe dosiahnuť väčšiu transparentnosť verejného života.

V súčasnosti prebieha zrejme najväčší a najkomplexnejší pokus v histórii nášho právneho poriadku o prijatie úplne novej úpravy, zamedzujúcej konflikt záujmov verejných funkcionárov. V reakcii na tento aktuálny stav vznikla aj predkladaná publikácia, ktorá má dve hlavné časti. V prvej z nich dostáva čitateľ možnosť oboznámiť sa so stručným náčrtom príslušných právnych predpisov, ktoré upravujú uvedenú problematiku, a to najmä s dôrazom na platný ústavný zákon o zamedzení rozporu záujmov pri výkone funkcií ústavných činiteľov a vyšších štátnych funkcionárov. V druhej časti prinášajú autori publikácie analýzu najproblematickejších inštitútov platnej právnej úpravy konfliktu záujmov, podrobne predstavujú pripravované zmeny a dopĺňajú ich aj výberom z medzinárodnej právnej komparatistiky.

Predložená publikácia je tak vhodným materiálom pre každého, kto chce získať podrobnejší prehľad o možnostiach a perspektívach legislatívnej úpravy konfliktu záujmov nielen v podmienkach Slovenskej republiky, ale i v širšom meradle.

1. KONFLIKT ZÁUJMOV: ŠEDÁ POLITICKÁ ZÓNA

Verejní funkcionári¹ rozhodujú v rámci svojich právomocí o významných otázkach verejného záujmu. Od kvality a objektivity ich rozhodovania závisí v nemalej miere úroveň uspokojovania verejných, skupinových i individuálnych potrieb občanov. Nezriedka sú však verejní funkcionári pri rozhodovaní vystavení rôznym tlakom, ktoré sledujú presadenie skupinových alebo individuálnych záujmov na úkor verejného záujmu. Verejný funkcionár sa aj preto často dostáva do situácií, keď môže svojim rozhodnutím zabezpečiť sebe alebo svojim blízkym majetkový alebo iný prospech na úkor verejného záujmu.

Stret takýchto osobných a verejných záujmov nie je sám osebe korupciou. Je však stavom, v ktorom sa riziko korupcie zvyšuje, stavom, ktorý korupčnú činnosť veľmi často spúšťa.

Výskumy verejnej mienky zároveň dlhodobo potvrdzujú, že korupcia (a v rámci nej aj problematika konfliktu záujmov²) v Slovenskej republike je obzvlášť rozšírená vo verejnom sektore, pričom predstavuje jeden z vážnych etických, morálnych, ale i ekonomických problémov. Tradičným právnym nástrojom boja s korupciou je uplatnenie trestnoprávnej³, príp. administratívno-právnej zodpovednosti proti tým, ktorí zneužívajú svoje postavenie či právomoc na získanie neoprávneného prospechu alebo výhod pre seba a svojich blízkych. V modernom demokratickom a právnom štáte tradičnú trestnoprávnu a administratívno-právnu ochranu pred zneužitím právomocí verejných činiteľov však dotvára ešte systém osobitných povinností a obmedzení ustanovených verejným funkcionárom a ďalším držiteľom verejnej moci, ktorého súčasťou je aj zákaz výkonu niektorých funkcií, zamestnaní a činností paralelne s výkonom verejnej funkcie (tzv. inkompatibilita), ktorého účelom je zabrániť alebo aspoň obmedziť vznik situácií, keď môže verejný funkcionár zneužiť svoju funkciu v prospech seba a svojich blízkych. Pre túto sféru pravidiel verejného života, označovanú aj ako *šedá politická zóna*, sa v našich podmienkach vžilo označenie konflikt záujmov (záujmový rozpor, stret záujmov).

¹ Právna terminológia označujúca fyzické osoby spadajúce pod osobnú pôsobnosť legislatívy upravujúcej zamedzenie tzv. konfliktu záujmov je v Slovenskej republike značne nejednotná. Orosz (2001) zavádza a používa jednotný termín „verejný činiteľ“, do ktorého zahŕňa napr. aj štátnych zamestnancov, sudcov, prokurátorov, riaditeľov štátnych podnikov a pod. Pojem „verejný činiteľ“ preberá aj Galanda a kol. (2001, s. 8), ktorý ho však – s poukázaním na odlišný význam tohto termínu v trestnom práve hmotnom – ďalej delí na päť podskupín (ústavní činitelia, vyšší štátni funkcionári, funkcionári verejnej správy, úradníci, ostatné osoby). Autori sa na účely tejto publikácie prikláňajú k používaniu pojmu „verejný funkcionár“, ktorým rozumejú všetkých štátnych funkcionárov definovaných v čl. 2 písm. a) ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. o zamedzení rozporu záujmov pri výkone funkcií ústavných činiteľov a vyšších štátnych funkcionárov a zároveň aj všetky osoby uvedené v čl. 2 ods. 1 vládneho návrhu ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov z marca 2003.

² Z množstva dostupných špecializovaných prieskumov k tejto téme porovnaj napr. dokument *Názory na rozšírenosť konfliktu záujmov vo verejnom sektore a v politike na Slovensku*, ktorý spracovala na objednávku Transparency International Slovensko v dňoch 23. 1. – 29. 1. 2002 na reprezentatívnej vzorke 981 respondentov agentúra Focus. Z neho okrem iného vyplýva, že až 80% respondentov sa domnieva, že väčšina verejných funkcionárov na Slovensku uprednostňuje svoje osobné záujmy pred verejným záujmom.

³ K trestnoprávnym sankciám za korupciu pozri aj Beblavá – Zemanovičová (ed.), 2003, s. 49 – 58.

2. PRÁVNÁ ÚPRAVA KONFLIKTU ZÁUJMOV VEREJNÝCH FUNKCIONÁROV A ĎALŠÍCH DRŽITEĽOV VEREJNEJ MOCI⁴

Kapitola *Právna úprava konfliktu záujmov verejných funkcionárov* a ďalších držiteľov verejnej moci, rozdelená do troch podkapitol, poskytuje prehľad o úprave konfliktu záujmov v rámci Ústavy Slovenskej republiky, ďalej v rámci ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. o zamedzení rozporu záujmov pri výkone funkcií ústavných činiteľov a vyšších štátnych funkcionárov a v neposlednom rade aj v rámci ostatných súvisiacich právnych predpisov platných v Slovenskej republike.

2.1. ÚSTAVNÁ ÚPRAVA KONFLIKTU ZÁUJMOV VEREJNÝCH FUNKCIONÁROV A ĎALŠÍCH DRŽITEĽOV VEREJNEJ MOCI

Rámcovú hmotnoprávnú úpravu konfliktu súkromného a verejného (štátneho) záujmu, najmä však problematiku tzv. nezlučiteľnosti niektorých funkcií (tzv. inkompatibility), obsahuje priamo Ústava Slovenskej republiky (ďalej len „*ústava*“). Ide o nasledujúce ustanovenia:

Prezident SR

Článok 103 ods. 5 ústavy konštatuje, že prezident nesmie vykonávať inú platenú funkciu, povolanie alebo podnikateľskú činnosť a nesmie byť členom právnickej osoby, ktorá vykonáva podnikateľskú činnosť.

Poslanec NR SR

Podľa čl. 77 ústavy funkcia poslanca Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „*NR SR*“) je nezlučiteľná s funkciou prezidenta, sudcu, prokurátora, verejného ochrancu práv, príslušníka policajného zboru, príslušníka zboru väzenskej a justičnej stráže a vojaka z povolania. Ak bol poslanec vymenovaný za člena vlády SR, jeho mandát poslanca počas výkonu tejto funkcie nezaniká, iba sa neuplatňuje (inštitút tzv. „*spočívajúceho mandátu*“).

Člen vlády SR

Článok 109 ods. 2 ústavy s účinnosťou od 1. 7. 2001 ustanovuje, že výkon funkcie člena vlády SR je nezlučiteľný s výkonom poslanskeho mandátu, s výkonom funkcie v inom orgáne verejnej moci, so štátnozamestnaneckým pomerom, s pracovným pomerom alebo s obdobným pracovným vzťahom, s podnikateľskou činnosťou, s členstvom v riadiacom alebo kontrolnom orgáne právnickej osoby, ktorá vykonáva podnikateľskú činnosť, alebo s inou hospodárskou alebo zárobkovou činnosťou, okrem správy vlastného majetku a vedeckej, pedagogickej, literárnej alebo umeleckej činnosti.

Sudca ústavného súdu

V zmysle čl. 137 ods. 2 ústavy výkon funkcie ústavného sudcu je nezlučiteľný s funkciou v inom orgáne verejnej moci, so štátnozamestnaneckým pomerom, s pracovným pomerom, s obdobným pracovným vzťahom, s podnikateľskou činnosťou, s členstvom v riadiacom alebo kontrolnom orgáne právnickej osoby, ktorá vykonáva podnikateľskú činnosť, ani s inou hospodárskou alebo zárobkovou činnosťou, okrem správy vlastného majetku a vedeckej, pedagogickej, literárnej alebo umeleckej činnosti.

⁴ Kapitola spracovaná podľa Pirošík, V.: *Konflikt záujmov na úrovni verejných činiteľov*. In: dielo cit. v pozn. 4, s. 161 – 170.

Sudca všeobecného súdu

Podľa čl. 145a ods. 2 výkon funkcie sudcu je nezlučiteľný s funkciou v inom orgáne verejnej moci, so štátnozamestnaneckým pomerom, s pracovným pomerom, s obdobným pracovným vzťahom, s podnikateľskou činnosťou, s členstvom v riadiacom alebo kontrolnom orgáne právnickej osoby, ktorá vykonáva podnikateľskú činnosť, ani s inou hospodárskou alebo zárobkovou činnosťou, okrem správy vlastného majetku, vedeckej, pedagogickej, literárnej alebo umeleckej činnosti a členstva v Súdnej rade Slovenskej republiky.

Predseda a podpredseda NKÚ SR

Článok 61 ods. 4 ústavy hovorí, že funkcie predsedu a podpredsedu najvyššieho kontrolného úradu sú nezlučiteľné s výkonom funkcie v inom orgáne verejnej moci, s pracovným pomerom alebo s obdobným pracovným vzťahom, s podnikateľskou činnosťou, s členstvom v riadiacom alebo kontrolnom orgáne právnickej osoby, ktorá vykonáva podnikateľskú činnosť, ani s inou hospodárskou alebo zárobkovou činnosťou, okrem správy vlastného majetku, vedeckej, pedagogickej, literárnej alebo umeleckej činnosti.⁵

2.2. ÚSTAVNÝ ZÁKON Č. 119/1995 Z. Z. O ZAMEDZENÍ ROZPORU ZÁUJMOV PRI VÝKONE FUNKCIÍ ÚSTAVNÝCH ČINITEĽOV A VYŠŠÍCH ŠTÁTNYCH FUNKCIONÁROV

Účelom platného ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. o zamedzení rozporu záujmov pri výkone funkcií ústavných činiteľov a vyšších štátnych funkcionárov (ďalej len „ústavný zákon č. 119/1995 Z. z.“) je ustanoviť verejným funkcionárom také obmedzenia a povinnosti, ktoré by zamedzili rozpor osobných záujmov s verejnými záujmami pri výkone ich funkcií, a tiež upraviť spôsob uplatnenia ich zodpovednosti za nesplnenie alebo porušenie ustanovených povinností.

Návrh ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. predložila v marci 1995 skupina poslancov NR SR, medzi ktorými boli Milan Benčík, Ľubomír Fogaš a Milan Ftáčnik zo Strany demokratickej ľavice (SDL) a Vojtech Tkáč z Hnutia za demokratické Slovensko (HZDS). Na príprave návrhu sa aktívne podieľala i vtedajšia podpredsedkyňa vlády pre legislatívu Katarína Tóthová (HZDS).

2.2.1. Rozpor záujmov, štátna funkcia, dar

Rozporom záujmov je podľa ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. taký rozpor, ktorý vzniká vždy, keď pri výkone štátnej funkcie nastane možnosť uprednostniť osobný záujem štátneho funkcionára pred verejným záujmom všetkých alebo mnohých občanov.

Štátnou funkciou je taká funkcia, ktorú vykonávajú štátni funkcionári uvedení v 2.2.2.

Darom je taký dar alebo iné bezodplatné plnenie poskytnuté počas výkonu funkcie, ktorého hodnota v každom jednotlivom prípade presahuje výšku *minimálnej* mzdy (t. j. v súčasnosti 5570 Sk).

⁵ Opis a analýza dôvodov, pre ktoré sa začiatkom roku 2001 v rámci zatiaľ poslednej novelizácie ústavy menili a dopĺňali aj ustanovenia týkajúce sa nezlučiteľnosti, a to konkrétne v čl. 61 ods. 4, čl. 77 ods. 1, čl. 109 ods. 2, čl. 137 ods. 2 a čl. 145a ods. 2, sa líšia a presahujú účely tejto publikácie. Podrobne sú však rozobrané napr. v dôvodovej správe k novele ústavy, resp. v diele Drgonec, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár k novelizácii ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z.* Bratislava, Heuréka, 2001.

2.2.2. Ústavný činiteľ a vyšší štátny funkcionár

Ústavným činiteľom a **vyšším štátnym funkcionárom** sa na účely ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. rozumie prezident SR, poslanec NR SR, člen vlády SR, predseda Najvyššieho kontrolného úradu SR a jeho podpredseda, sudca Ústavného súdu SR, predseda Najvyššieho súdu SR a jeho podpredseda, generálny prokurátor SR a jeho námestník, vedúci Kancelárie prezidenta SR, vedúci Kancelárie NR SR, vedúci ústredného orgánu štátnej správy, ktorý nie je členom vlády SR, štátny tajomník, člen Bankovej rady Národnej banky Slovenska a riaditeľ Slovenskej informačnej služby.

Ústavný zákon č. 119/1995 Z. z. nazýva túto skupinu subjektov „**štátni funkcionári**“.

2.2.3. Čo nesmie štátny funkcionár

Štátny funkcionár sa musí pri výkone štátnej funkcie ako aj v osobnom živote **zdržiavať všetkého**, čo:

- môže byť v rozpore so svedomitým výkonom štátnej funkcie
- a čo zároveň môže ohroziť jeho dôveryhodnosť.

Z tohto dôvodu štátny funkcionár **nesmie**:

- využívať svoju štátnu funkciu, právomoci a informácie nadobudnuté v súvislosti s výkonom štátnej funkcie na získavanie výhod pre seba alebo iného (*to znamená napr. zneužívať skutočnosť, že má z titulu svojej funkcie prístup k mnohým utajovaným či iným verejne neprístupným dôležitým informáciám, najmä obchodného a strategického charakteru/ menový vývoj, úverová politika štátu, kurzové rozdiely.../*, v prospech seba, svojej rodiny, blízkych či kohokoľvek iného);
- prijímať dary alebo navádzať iného na poskytovanie darov v súvislosti s výkonom štátnej funkcie (*toto však neplatí, ak ide o dary poskytované obvykle pri výkone štátnej funkcie alebo na základe zákona alebo kolektívnej zmluvy*);
- používať svoju osobu, svoje meno a priezvisko, svoj hlas, obraz alebo podpis na reklamno-obchodné ciele s výnimkou preukázateľne bezplatnej reklamy s charitatívnym alebo iným obdobným účelom (*t. j. napr. zákaz účasti vysokých ústavných činiteľov na otváraní nových súkromných firiem či spoločenských akciách spojených s propagáciou určitých výrobkov, vydávanie politických pamätí či „odborných“ publikácií podporených masívnou mediálnou kampaňou, propagujúcou osobu autora, a nie dielo samotné a pod.*);
- používať symboly spojené s výkonom štátnej funkcie na osobný prospech;
- sprostredkovať za odplatu obchodný styk so štátom, štátnymi podnikmi alebo inou právnickou osobou s majetkovou účasťou štátu, so štátnym fondom, s Fondom národného majetku a s jeho organizáciami, s rozpočtovou alebo príspevkovou organizáciou alebo s inou právnickou osobou založenou štátom;
- poberať príjem presahujúci minimálnu mesačnú mzdu za ďalšiu činnosť v pracovnom

pomere alebo obdobnom pracovnom vzťahu (*t. j. mať v súčasnosti paralelný príjem vyšší ako 5 570Sk*);

- vykonávať inú platenú funkciu alebo podnikateľskú činnosť a nesmie byť členom riadiaceho a kontrolného orgánu právnickej osoby, ktorá vykonáva podnikateľskú činnosť, s výnimkou valného zhromaždenia a členskej schôdze (to neplatí, ak členstvo v orgáne právnickej osoby vyplýva zo zákona alebo z výkonu štátnej funkcie a zároveň je bez nároku na finančnú odmenu) a ak ide o správu vlastného majetku;
- vykonávať funkcie, povolania a činnosti, ktoré sú nezlučiteľné so štátnou funkciou podľa ústavy a osobitných zákonov (*pozri tiež 2.1. a 2.3.*);
- nadobúdať majetok od štátu alebo od Fondu národného majetku podľa osobitného predpisu inak ako vo verejnej súťaži, vo verejnej dražbe alebo prostredníctvom kupónovej privatizácie;
- uzatvoriť zmluvu o tichom spoločenstve podľa § 673 až 681 Obchodného zákonníka (*t. j. vrátane zmlúv s niektorými nebankovými subjektmi a pod.*).

2.2.4. Čo musí štátny funkcionár

Popri obmedzeniach (2.2.3.) má štátny funkcionár podľa ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. aj niekoľko **povinností**. Ide najmä o povinnosť podať písomné oznámenie so základnými údajmi, ďalej je to povinnosť predložiť v určenej lehote osvedčenie o vykonávaní činností a funkcií po ustanovení do štátnej funkcie, deklaračná povinnosť a konečne vykazovacia povinnosť.

A. Povinnosť podať písomné oznámenie so základnými údajmi

Štátny funkcionár podáva do 30 dní odo dňa, keď sa ujal svojej funkcie, a počas jej výkonu vždy k 31. marcu kalendárneho roka predsedovi NR SR a predsedovi NR SR predsedovi výboru pre nezlučiteľnosť funkcií štátnych funkcionárov písomné oznámenie, v ktorom uvedie:

- či spĺňa podmienky nezlučiteľnosti výkonu štátnej funkcie s inými funkciami, povolaniami a činnosťami podľa 2.2.3.;
- aké povolanie (zamestnanie) vykonáva v pracovnom pomere alebo obdobnom pracovnom vzťahu a akú podnikateľskú činnosť vyvíja;
- aké má funkcie v štátnych orgánoch a orgánoch územnej samosprávy, v orgánoch právnických osôb, ktoré vyvíjajú podnikateľskú činnosť v orgánoch iných právnických osôb, a z ktorých uvádzaných funkcií mu plynú funkčné alebo iné požitky;
- vyčíslenie príjmov dosiahnutých v uplynulom kalendárnom roku z funkcií, povolania a činností, v ktorých vykonávaní bude ten, kto osvedčenie podáva, pokračovať aj po ujatí sa výkonu štátnej funkcie.

B. Povinnosť predložiť osvedčenie o činnostiach a funkciách vykonávaných po ustanovení do štátnej funkcie

Štátny funkcionár je povinný osvedčiť do 30 dní každú

- zmenu v skutočnostiach, ktoré uviedol vo svojom osvedčení,
- každú funkciu, povolanie a činnosť, ktorú začal alebo sa chystá vykonávať.

C. Deklaračná povinnosť

Štátny funkcionár je povinný do 30 dní odo dňa, keď sa ujal výkonu štátnej funkcie, a do 31. marca každého kalendárneho roka svojho pôsobenia v štátnej funkcii deklarovať svoje majetkové pomery. Táto povinnosť sa vzťahuje na majetok, ktorý sa povinne uvádza v majetkovom priznaní (pozri aj 3.2.3.).

Údaje o deklarovaných majetkových pomeroch sa oznamujú predsedovi NR SR, ktorý ich odovzdáva predsedovi výboru pre nezlučiteľnosť funkcií štátnych funkcionárov. V zmysle ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. sa však tieto oznámenia „uschovávajú na výbore“ a nie sú verejne prístupné.

D. Vykazovacia povinnosť

Štvrtou a poslednou povinnosťou štátneho funkcionára je počas celého obdobia výkonu štátnej funkcie povinnosť vykazovať prostredníctvom predsedu NR SR výboru pre nezlučiteľnosť funkcií do 15 dní od prijatia akýkoľvek dar alebo iné bezodplatné plnenie poskytnuté nad rámec uvedený v 2.2.1., ak nejde o dar, ktorý dostal štátny funkcionár od svojich príbuzných.

2.2.5. Konanie vo veciach konfliktu záujmov

Konanie vo veciach rozporu osobného záujmu s verejným záujmom je **dvojstupňové**. V prvom stupni rozhoduje o návrhu **Národná rada Slovenskej republiky** (ďalej aj „parlament“). Dotknutý štátny funkcionár môže napadnúť uznesenie NR SR návrhom na začatie konania na **Ústavnom súde Slovenskej republiky**.

Prvý stupeň (NR SR)

Na preskúmanie, či je konanie štátneho funkcionára v rozpore s ústavným zákonom č. 119/1995 Z. z., sa zriaďuje NR SR výbor pre nezlučiteľnosť funkcií štátnych funkcionárov (výbor). Členov výboru volí NR SR z poslancov na základe princípu **pomerného** zastúpenia politických strán a politických hnutí v parlamente, čo znamená, že vo výbore majú (v menšom či väčšom počte) zastúpenie všetky parlamentné strany.

Výbor sumarizuje a skúma majetkové priznania všetkých 229 štátnych funkcionárov. Ak štátny funkcionár nesplní svoju oznamovaciu alebo deklaračnú povinnosť, predseda výboru ho najprv vyzve, aby tak dodatočne urobil. Ak tak v stanovenej tridsaťdňovej lehote neurobí, výbor začne konanie. Štátny funkcionár musí mať v konaní možnosť vyjadriť sa ku všetkým skutočnostiam, uvedeným v návrhu na začatie konania. Ak štátny funkcionár výboru nepresvedčí, výbor sa uznesie, že konanie štátneho funkcionára je v rozpore s týmto ústavným zákonom. Uznesenie výboru má

charakter odporúčacieho návrhu, ktorý sa následne postúpi plénu NR SR. NR SR schvaľuje návrh výboru formou uznesenia. Na jeho prijatie je potrebný súhlas aspoň **trojpätinovej väčšiny** všetkých poslancov (t. j. 90 a viac hlasov), pričom samotné uznesenie nemusí parlament vôbec zverejniť.

Druhý stupeň (ÚS SR)

Dotknutý štátny funkcionár môže do 15 dní odo dňa doručenia uznesenia pléna NR SR podať návrh na začatie konania na Ústavný súd SR (ďalej aj „ÚS SR“). Podanie návrhu má odkladný účinok.

Návrh sa podáva písomne, pričom musí obsahovať údaje o tom, akej veci sa týka, kto ho podáva a proti komu návrh smeruje, akého rozhodnutia sa navrhovateľ domáha, odôvodnenie návrhu, navrhované dôkazy a musí byť k nemu pripojené napadnuté uznesenie NR SR. Návrh musí podpísať navrhovateľ alebo jeho zástupca a musí byť k nemu pripojené tiež osobitné splnomocnenie na zastupovanie navrhovateľa advokátom alebo komerčným právnikom.⁶

Účastníkom konania o preskúmaní rozhodnutia NR SR vo veciach rozporu osobného záujmu s verejným záujmom je teda navrhovateľ a NR SR. O návrhu koná a rozhoduje senát ústavného súdu na neverejnom zasadnutí. ÚS SR nie je časovo viazaný na vydanie rozhodnutia, teoreticky teda môže rozhodovať aj niekoľko mesiacov či rokov. Ak však senát ÚS SR zistí, že konanie ústavného činiteľa alebo vyššieho štátneho funkcionára je v rozpore s ústavným zákonom č. 119/1995 Z. z., uznesenie NR SR svojím uznesením potvrdí. V opačnom prípade napadnuté uznesenie NR SR nálezom zruší. Rozhodnutie ústavného súdu je konečné.

Ak je súčasťou rozhodnutia ÚS SR o rozpore záujmov aj povinnosť zanechať činnosť, ktorá bola uznesením NR SR označená ako rozporná, je štátny funkcionár povinný do 30 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia túto činnosť zanechať a oznámiť to výboru. Ak tak štátny funkcionár nespraví, má sa za to, že sa dňom uplynutia tejto lehoty vzdal štátnej funkcie. Táto povinnosť sa však nevzťahuje na priamo volených štátnych funkcionárov, teda na poslancov NR SR a prezidenta SR. Tí sú aj v prípade právoplatnej konštatácie rozporu záujmov zo strany ústavného súdu *de facto* nepostihnutí (pozri aj 3.2.6.).

Ústavný zákon č. 119/1995 Z. z. nadobudol účinnosť 1. novembra 1995. Vo svojich záverečných ustanoveniach zároveň zrušil zákon SNR č. 314/1992 Zb. o niektorých opatreniach súvisiacich s ochranou verejného záujmu, ktorý problematiku konfliktu záujmov upravoval na území Slovenskej republiky do tohto obdobia.⁷

⁶ Porovnaj aj čl. 12 ods. 6 ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. v spojení s § 73a – 73b zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov.

⁷ Zákon č. 314/1992 Zb. síce formálne platil až do nadobudnutia účinnosti ústavného zákona č. 119/1995 Z. z., v skutočnosti však – vzhľadom na výrazné politické, ale i ústavnoprávne zmeny prijaté koncom roku 1992 (schválenie Ústavy SR, v ktorej došlo k zrušeniu Predsedníctva SNR ako kolektívnej hlavy štátu) – nebol nikdy aplikovaný. Tento právny predpis sa vzťahoval iba na poslancov SNR a členov vlády SR. Títo boli okrem iného povinní každoročne do 1. marca odovzdať Kancelárii SNR druhopis daňového priznania. Oznámenia ako i daňové priznania evidovala Kancelária SNR a tieto sa k 1. marcu mali zverejňovať s tým, že o spôsobe mala rozhodnúť SNR. Ak predsedníctvo SNR rozhodlo, že činnosť je v rozpore so zákonom, vyzvalo povinnú osobu, aby zanechalo činnosť a uviedlo ju do súladu so zákonom. Proti výzve mohla povinná osoba do 15 dní od doručenia podať námietky, o ktorých buď rozhodla SNR (v prípade poslanca), alebo jej predsedníctvo (u člena vlády). Takéto rozhodnutie bolo konečné.

2.3. OSTATNÉ PRÁVNE PREDPISY

Popri ústave, ktorá upravuje postavenie tzv. ústavných činiteľov (2.1.), a ústavnom zákone č. 119/1995 Z. z., upravujúcom zamedzenie rozporu osobných a verejných záujmov u tzv. *štátnych funkcionárov* (2.2.), existuje ešte rad iných právnych predpisov, zaoberajúcich sa potenciálnym konfliktom záujmov u *ďalších držiteľov verejnej moci*. Ide napríklad o Zákonník práce, zákon o štátnej službe, zákon o verejnej službe, zákon o štátnom podniku či Trestný zákon.

2.3.1. Zákonník práce

Nový Zákonník práce (zákon č. 311/2001 Z. z.) v § 81 konštatuje, že zamestnanci sú povinní zachovávať mlčanlivosť o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli pri výkone zamestnania a ktoré v záujme zamestnávateľa nemožno oznamovať iným osobám. Ostatné povinnosti, ktoré vybraným skupinám zamestnancov, resp. ďalším subjektom (zamestnancom štátnej správy, súdov a prokuratúr SR, Kancelárie prezidenta SR, Kancelárie NR SR, Úradu vlády SR, NKÚ SR, SIS, NBS, štátnych fondov a obcí) stanovoval dovtedajší § 73 „starého“ Zákonníka práce (t. j. zákona č. 65/1965 Zb.), boli presunuté do nových zákonov o štátnej službe a verejnej službe. Zamestnanec môže podľa § 83 Zákonníka práce popri svojom zamestnaní vykonávanom v pracovnom pomere vykonávať zárobkovú činnosť, ktorá je zhodná s predmetom činnosti zamestnávateľa, len s jeho predchádzajúcim písomným súhlasom. Zamestnávateľ môže udelený súhlas písomne odvolať. Tieto obmedzenia sa nevzťahujú na výkon vedeckej, pedagogickej, publicistickej, lektorskej, prednášateľskej, literárnej a umeleckej činnosti. Okrem toho Zákonník práce tiež stanovuje (§ 83), že zamestnanec môže popri svojom zamestnaní vykonávanom v pracovnom pomere vykonávať inú zárobkovú činnosť zhodnú s predmetom činnosti zamestnávateľa len s jeho predchádzajúcim písomným súhlasom.

2.3.2. Zákon o štátnej službe

Nový zákon č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe vo svojom § 53 relatívne podrobne definuje povinnosti štátneho zamestnanca, pričom prvýkrát priamo legislatívne upravil aj problém konfliktu záujmov. Štátny zamestnanec je podľa citovaného ustanovenia povinný okrem iného neprijímať dary alebo iné výhody v súvislosti s vykonávaním štátnej služby, okrem darov alebo iných výhod poskytovaných služobným úradom, **zdržať sa konania, ktoré by mohlo viesť ku konfliktu verejného záujmu so osobnými záujmami**, najmä nezneužívať informácie nadobudnuté pri vykonávaní štátnej služby na vlastný prospech alebo na prospech iného, pričom táto povinnosť platí aj po skončení štátnozamestnaneckého pomeru, a tiež upozorniť služobný úrad na akýkoľvek skutočný alebo možný konflikt záujmov.⁸

Okrem toho nový zákon o štátnej službe upravuje aj tzv. problematiku **inkompatibility** (nezlučiteľnosti), keď v § 34 stanovuje, že odo dňa, ktorým sa štátny zamestnanec stal poslancom národnej rady, prezidentom, členom vlády, predsedom najvyššieho kontrolného úradu alebo podpredsedom najvyššieho kontrolného úradu, sudcom ústavného súdu, guvernérom alebo viceguvernérom Národnej banky Slovenska, členom bankovej rady Národnej banky Slovenska, starostom, primátorom, predsedom vyššieho územného celku, poslancom obecného zastupiteľstva dlhodobo uvoľneným na výkon funkcie, poslancom vyššieho územného celku dlhodobo uvoľneným na výkon funkcie alebo expertom medzinárodnej organizácie, ktorý za vykonávanie funkcie dostáva plat, sa takýto štátny zamestnanec zaraďuje na čas, po ktorý bude uvedené činnosti vykonávať, **mimo** činnosti štátnej služby a že za tento čas mu **nepatrí** plat štátneho zamestnanca.

⁸ Ďalšie podrobnosti porovnaj in dielo cit. v pozn. 4, s. 183 – 210.

Nový zákon o štátnej službe tiež podrobne – a v porovnaní s ústavnými činiteľmi či inými držiteľmi verejnej moci dokonca prísnejšie – upravuje povinnosti tzv. **štátneho zamestnanca vo funkcii mimoriadnej významnosti** (§ 55), ktorý okrem iného musí tiež viesť a aktívne zverejňovať zoznamy stretnutí s vybratými osobami či poskytovať majetkové priznanie, a to nielen za seba, ale aj za svojho manžela, ktorý s ním žije v domácnosti, a to aj vtedy, ak manželia uzatvorili dohodu o zúžení alebo rozšírení zákonom ustanoveného rozsahu bezpodielového spoluvlastníctva alebo o správe spoločného majetku.⁹ Nedodržanie takýchto povinností je považované za závažné služobné previnenie, za ktoré možno štátnemu zamestnancovi uložiť disciplinárne opatrenia (zníženie funkčného platu o 30% až na tri mesiace, prepustenie zo štátnej služby a pod.).

Zákon podrobne upravuje aj majetkové priznania štátnych zamestnancov, ich obsah a konanie, ktoré nasleduje v prípade včasného nepodania takéhoto priznania.¹⁰

2.3.3. Zákon o verejnej službe

Problematiku konfliktu záujmov rieši aj čiastočne súvisiaci nový zákon č. 313/2001 Z. z. o verejnej službe. V zmysle § 9 tohto právneho predpisu je zamestnanec pri vykonávaní verejnej služby okrem iného povinný zdržať sa konania, ktoré by mohlo viesť k rozporu verejného záujmu s osobnými záujmami, najmä nezneužívať informácie nadobudnuté v súvislosti s vykonávaním zamestnania vo vlastný prospech alebo v prospech niekoho iného, neprijímať dary alebo iné výhody, s výnimkou darov alebo iných výhod poskytovaných zamestnávateľom a pod.¹¹

2.3.4. Zákon o štátnom podniku

Problematiky konfliktu záujmov sa dotýka aj zákon č. 547/2002 Z. z., ktorým sa novelizoval zákon č. 111/1990 Zb. o štátnom podniku. Táto novela okrem iného sprísnila postavenie vedenia štátneho podniku, keď v novoformulovanom ustanovení § 19 stanovila, že riaditeľ podniku, jeho zástupcovia a ďalší vedúci zamestnanci nemôžu byť členmi štatutárneho orgánu alebo dozornej rady akejkoľvek obchodnej spoločnosti bez výslovného predchádzajúceho súhlasu zakladateľa, tieto osoby a osoby im blízke nemôžu mať majetkovú účasť v obchodnej spoločnosti s podobným predmetom podnikania, ako má podnik, v ktorom sú v pracovnom pomere, alebo v obchodnej spoločnosti, ktorá je dodávateľom tohto podniku s výnimkou majetkovej účasti podľa osobitného predpisu, a tiež, že výška platu týchto osôb nesmie presiahnuť určitú hranicu. Zákon okrem toho stanovuje riaditeľovi podniku poskytovať každoročne detailné majetkové priznanie.¹²

⁹ Až do prijatia zákona č. 143/2002 Z. z., ktorým sa s účinnosťou od 1. 4. 2002 novelizoval zákon o štátnej službe, mal tzv. štátny zamestnanec vo funkcii mimoriadnej významnosti dokonca povinnosť poskytovať majetkové priznanie nielen za seba, či svojho manžela, ale aj za všetky osoby, ktoré boli vo vzťahu k nemu tzv. blízkymi osobami podľa § 116 Občianskeho zákonníka (t. j. nielen príbuzní v priamom rade, súrodenci a manžel, ale tiež iné osoby v pomere rodinnom alebo obdobnom, a to za predpokladu, že by ujmu, ktorú by utrpela jedna z nich, druhá dôvodne pociťovala ako vlastnú).

¹⁰ Pozri §§ 54 a 56 cit. zák.

¹¹ Podľa zámeru vlády SR by mal byť zákon o verejnej službe približne 1. 1. 2004 zrušený a mal by ho nahradiť osobitný mzdový predpis a zároveň komplexný **zákon o ochrane verejného záujmu pri výkone prác vo verejnom záujme**, ktorý by okrem iného aj podrobne upravil povinnosti a obmedzenia, výkon iných zárobkových činností, podávanie majetkových priznaní i konanie vo veci ochrany verejného záujmu u všetkých zamestnancov a zamestnávateľov, ktorí sú v pracovnoprávnom vzťahu v rámci štátnych orgánov, obcí a VÚC, právnických a fyzických osôb, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach v oblasti verejnej správy, právnických osôb zriadených zákonom, resp. štátnym orgánom, VÚC alebo obcou podľa osobitného zákona a tiež v rámci právnických osôb, ktoré sú založené štátnym orgánom, obcou alebo VÚC a ktoré hospodária s verejnými financiami alebo nakladajú s majetkom štátu alebo majetkom obcí.

¹² Pozri aj dielo cit. v pozn. 4, s. 185 – 186.

2.3.5. Ďalšie právne predpisy

Niektoré čiastkové otázky právnej úpravy konfliktu záujmov štátnych funkcionárov a iných držiteľov verejnej moci sú upravené aj vo viacerých osobitných predpisoch. Miera ich nadväznosti na základnú úpravu obsiahnutú v ústavnom zákone č. 119/1995 Z. z. je rozdielna v závislosti od času ich prijímania, ale aj obsahu regulovaných vzťahov. Z hľadiska prehľadnosti a komplexnosti právnej úpravy bude v budúcnosti žiaduce usilovať o ich systémovú integráciu. Pre účely tejto kapitoly postačí evidovanie ich existencie a naznačenie ich významu. Ide najmä o nasledujúce právne predpisy:

- a) **zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a príseďiacich**, ktorý okrem iného upravuje podmienky nezlučiteľnosti sudcovskej funkcie s inými verejnými funkciami a činnosťami, povinnosti a obmedzenia súvisiace s výkonom sudcovskej funkcie, vrátane povinnosti deklarácie majetkových pomerov (nedodržanie tejto povinnosti môže za určitých okolností vyústiť do disciplinárneho konania), priebeh samotného disciplinárneho konania atď.;
- b) **zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre a zákon č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry**, ktorý upravuje napr. podmienky nezlučiteľnosti prokurátorskej funkcie s inými verejnými funkciami a činnosťami, povinnosti a obmedzenia súvisiace s výkonom funkcie a úpravu kárneho konania za porušenie zákonných povinností, povinnosť deklarovat' majetkové pomery a pod.;
- c) **zákon č. 370/1997 Z. z. o vojenskej službe, zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície a zákon č. 200/1998 Z. z. o štátnej službe colníkov** upravujúci niektoré povinnosti a obmedzenia príslušníkov ozbrojených síl a ozbrojených zborov súvisiace s výkonom služby, požiadavky na služobnú disciplínu a uplatnenie disciplinárnej zodpovednosti za porušenie týchto povinností;
- d) **zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní, Trestný poriadok a Občiansky súdny poriadok**, ktoré upravujú podmienky vylúčenia z prejednávania a rozhodovania niektorých vecí jednotlivých verejných činiteľov, ak vzhľadom na ich pomer k veci, účastníkom konania alebo ich zástupcom možno mať pochybnosť o ich neustrannosti;
- e) **Trestný zákon**, ktorý obsahuje aj skutkové podstaty trestných činov verejných činiteľov, t. j. takých trestných činov, ktorých sa môžu dopustiť len verejní činitelia. Pri skutkových podstatách viacerých trestných činov Trestný zákon ustanovuje prísnejšie sankcie v prípade, ak ich spácha verejný činitel' v súvislosti s výkonom funkcie, resp. k ich spáchaniu využije svoje postavenie, vyplývajúce z verejnej funkcie.¹³

3. NAJPROBLEMATICKEJŠIE OKRUHY ÚSTAVNÉHO ZÁKONA Č. 119/1995 Z. Z. A NÁVRHY RIEŠENÍ

Platný ústavný zákon č. 119/1995 Z. z. je všeobecne hodnotený ako **neúčinný právny predpis**, ktorý si vyžaduje zásadnú legislatívnu zmenu. Tento fakt formálne uznávajú aj predstavitelia

¹³ Porovnaj pozn. 4.

celého slovenského politického spektra.¹⁴ Do súčasnosti (jún 2003) síce prebehlo už šesť pokusov o novelu ústavného zákona č. 119/1995 Z. z., resp. o prijatie úplne novej právnej úpravy týkajúcej sa konfliktu záujmov, ani jedna z nich však nebola úspešná.

3. 1. SUMÁR POKUSOV O ZMENU PLATNÉHO PRÁVNEHO STAVU

V roku 1999 presadzoval menšiu novelu ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. poslanec **Robert Fico** (SDL/Smer). Novela bola v počiatočných štádiách legislatívneho procesu zamietnutá.

Koncom roku 2000 boli vypracované a predložené do parlamentu dva ďalšie návrhy na novelizáciu. Prvý predložil poslanec **Ján Langoš** (DS), druhý poslanec a podpredseda výboru pre nezlučiteľnosť funkcií **Stanislav Bartoš** (SDL). Podstatou a spoločnou tézou oboch návrhov bolo, že majetkové priznania, osvedčenia a deklarácie verejných činiteľov mali byť verejnými listinami, ktoré by boli prístupné verejnosti bez toho, aby s tým musela výslovne súhlasiť osoba, ktorej sa to týka. Oba návrhy rovnako kalkulovali s rozšírením okruhu povinných osôb, ktoré by mali režimu tohto zákona podliehať. Mali sa nimi stať napríklad prokurátori, prednostovia okresných a krajských úradov či riaditelia štátnych podnikov. I keď návrhy mali byť pôvodne prerokované a schválené v parlamente ešte na jar 2001, prvý návrh nakoniec nezískal dostatočnú podporu a druhý bol iniciatívne stiahnutý samotným predkladateľom S. Bartošom.

V priebehu roku 2000 sa zároveň poslanci NR SR, konkrétne členovia výboru pre nezlučiteľnosť funkcií štátnych funkcionárov a členovia ústavnoprávneho výboru, na spoločnom zasadnutí (30. augusta 2000) zhodli na potrebe zásadnej zmeny platnej právnej úpravy a formulovali základné smery, ktorými sa legislatívne zmeny mali uberať. Následne bola na rokovanie parlamentu predložená osobitná správa¹⁵, ktorej súčasťou boli aj konkrétne legislatívne námety.¹⁶ NR SR prerokovala túto správu v decembri 2000 a uznesením vytvorila 14-člennú pracovnú skupinu na prípravu novej ústavnej a zákonnej úpravy konfliktu záujmov.

I keď komisia nedotiahla svoju prácu do presnej legislatívnej podoby, na mnohé jej závery nadviazal zanedlho **návrh skupiny koalíčných aj opozičných poslancov** na prijatie nového ústavného zákona o konflikte záujmov (tzv. Oroszov zákon)¹⁷. Návrh obsahoval v sebe odpovede na väčšinu najväčších problémov súvisiacich s konfliktom záujmov v posledných rokoch a mal aj podporu mimovládnych organizácií združených v neformálnej iniciatíve Aliancia – Stop konfliktu

¹⁴ Pozri aj *Široká pôsobnosť, maximálna otvorenosť, dôsledná vynutiteľnosť*. Informačný leták Aliancie – Stop konfliktu záujmov (ASKZ), 2003.

¹⁵ Jej celý názov bol „Správa Výboru NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií štátnych funkcionárov o výsledku svojich zistení pri prerokovaní oznámení a majetkových priznaní, ktoré štátni funkcionári podali podľa čl. 5 a čl. 7 ú. z. č. 119/1995 Z. z.“.

¹⁶ Išlo napr. o odporúčanie rozšíriť a optimalizovať osobný rozsah pôsobnosti právnej úpravy konfliktu záujmov, zvážiť ustanovenie určitých obmedzení a povinností aj pre najbližších rodinných príslušníkov niektorých aspoň najvýznamnejších kategórií verejných činiteľov, precizovať rozsah jednotlivých povinností a obmedzení verejných činiteľov, ustanoviť nezávislé a objektívne orgány na kontrolu dodržiavania povinností a obmedzení vyplývajúcich z právnej úpravy a rozšíriť a precizovať okruh ich kontrolných právomocí, zabezpečiť verejnú kontrolu dodržiavania povinností a obmedzení verejných činiteľov ustanovených právnou úpravou či tiež zjednodušiť, zefektívniť a precizovať úpravu konania o konflikte záujmov, ako aj formy a charakter sankcií za konanie, ktoré je v rozpore s právnou úpravou.

¹⁷ Predkladateľmi boli L. Orosz, P. Kresák, J. Cuper, Á. Duka-Zólyomi, M. Fehér, M. Kotian, S. Bartoš, Š. Šlachta, J. Migaš, J. Kužma, A. Ivanko, F. Halmeš, R. Fico a P. Hrušovský.

záujmov (ASKZ)¹⁸. V dôsledku 15 chýbajúcich hlasov v treťom parlamentnom čítaní však návrh dňa 30. mája 2002 nakoniec neprešiel.

Bezprostredne po tomto odmietnutí návrhu ústavného zákona si tzv. Oroszov zákon osvojila **vláda SR**, ktorá ho čiastočne doplnila, v júni 2002 schválila a opätovne doručila na prerokovanie parlamentu. Návrh však nebol ďalej prerokúvaný, a to nielen s ohľadom na blížiaci sa parlamentné voľby, ale tiež preto, že podľa viacerých predstaviteľov politického spektra išlo o tzv. „nový návrh v tej istej veci“¹⁹, a preto ho v zmysle rokovacieho poriadku parlamentu nie je možné opätovne podať skôr ako o šesť mesiacov odo dňa neschválenia predchádzajúceho návrhu zákona.

Medzitým prebehli parlamentné voľby a záväzok prijať nový zákon o konflikte záujmov sa stal i súčasťou programového vyhlásenia vlády²⁰, s ktorým sa nový kabinet uchádzal o dôveru snemovne. Na jeseň 2002 preto začala pod spoločným vedením nového podpredsedu vlády pre legislatívu a ministra spravodlivosti SR Daniela Lipšica (KDH) a predsedu výboru NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií Igora Federiča (Smer) intenzívne pracovať zmiešaná 17-členná odborná komisia zložená zo zástupcov vlády, všetkých parlamentných klubov, Združenia miest a obcí Slovenska (ZMOS) a mimovládnych organizácií, ktorá v marci 2003 predstavila verejnosti návrh úplne nového ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov. Ten svojou filozofiou nadväzoval na tzv. Oroszov zákon, obsahoval však v sebe aj viacero ďalších nových inštitútov (postzamestnanecké obmedzenia, prísne sankcie za porušenie zákona, vrátane pokuty do 5 mil. Sk či straty poslaneckého mandátu, presnejšie definovanie povinností a obmedzení verejného funkcionára, povinnosť poskytovať majetkové priznania aj vybraných členov rodiny verejného funkcionára...). I keď v čase finalizácie tejto publikácie ešte nie je jasné, či nový ústavný zákon bude prijatý, a ak áno, v akej podobe, pozorovatelia predpokladajú, že sa tak stane najneskôr na jeseň 2003.

¹⁸ O činnosti a legislatívnych aktivitách ASKZ pozri viac na www.konfliktzaujmov.sk.

¹⁹ Pozri § 96 ods. 3 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky.

²⁰ www.vlada.gov.sk.

Tabuľka 1

Základné výhrady vybraných subjektov k platnému ústavnému zákonu č. 119/1995 Z. z.

Najzávažnejšie nedostatky platného ústavného zákona č. 119/1995 Z. z.	<i>Poslanec NR SR Stanislav Bartoš (2000 – 2001)</i>	<i>Poslanec NR SR Ladislav Orosz (2001)</i>	<i>Aliancia – Stop konfliktu záujmov (2001– 2002)</i>	<i>Vláda Slovenskej republiky (2003)</i>
	<ul style="list-style-type: none"> • Upriamenie pozornosti zákona na konflikt príjmov, avšak minimálne na konflikt záujmov, • Neumožnenie prístupu verejnosti k údajom uvádzaným v oznámeniach a majetkových priznaniach • Neumožnenie príslušnému výboru NR SR dostatočne skúmať pravdivosť a úplnosť oznámení verejných funkcionárov. 	<ul style="list-style-type: none"> • Absencia jasného rámca pre úpravu konfliktu záujmov na úrovni ústavy (ústavného zákona) a vykonávacích zákonov, • Nedostatočne široký osobný rozsah pôsobnosti právnej úpravy konfliktu záujmov, • Absencia určitých obmedzení a povinností aj pre najbližších rodinných príslušníkov niektorých kategórií verejných funkcionárov, • Nedostatočná precízia rozsahu jednotlivých povinností a obmedzení verejných funkcionárov, • Absencia nezávislých a objektívnych kontrolných orgánov s dostatočnými právomocami a absencia verejnej kontroly dodržiavania zákona, • Zložité a neefektívne konanie, nedostatočné sankcie. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nedostatočná osobná pôsobnosť zákona, • Nedostatočne a nepresne definované povinnosti a obmedzenia verejných funkcionárov, • Absencia povinnosti verejných funkcionárov zverejňovať majetkové priznania aj pre blízke osoby/osoby žijúce v spoločnej domácnosti s verejnými funkcionármi, • Neverejný majetkových priznaní verejných funkcionárov, • Zložité a zdĺhavé konanie vo veciach rozporu osobného záujmu s verejným záujmom. 	<ul style="list-style-type: none"> • Konanie o rozpore záujmov sa uskutočňuje na základe údajov, ktoré nie sú dostatočne dôveryhodné, • Spôsob a metódy preskúmania údajov nie sú dostatočne upravené a sú v pôsobnosti orgánu zloženého z verejných funkcionárov, ktorí sami podliehajú režimu tejto právnej úpravy, • Konanie o rozpore záujmov je upravené komplikovane a absentuje pri ňom možnosť verejnej kontroly, • Niektoré povinnosti a obmedzenia verejných funkcionárov sú upravené nepresne.

Zdroj: www.nrsr.sk, www.vlada.gov.sk, www.konfliktzaujmov.sk

3.2. VYBRANÉ INŠTITÚTY PLATNEJ PRÁVNEJ ÚPRAVY KONFLIKTU ZÁUJMOV: AKTUÁLNY STAV A NÁVRH POTENCIÁLNYCH ZMIEN

3.2.1. Osobná pôsobnosť zákona o konflikte záujmov

3.2.1.1. Súčasný stav

V zmysle čl. 2 písm. a) ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. pod osobnú pôsobnosť tohto právneho predpisu spadajú nasledujúce subjekty: prezident SR, poslanci NR SR, členovia vlády SR, predseda Najvyššieho kontrolného úradu SR a jeho podpredseda, sudcovia Ústavného súdu SR, predseda Najvyššieho súdu SR a jeho podpredseda, generálny prokurátor SR a jeho námestník, vedúci Kancelárie prezidenta SR, vedúci Kancelárie NR SR, vedúci ústredného orgánu štátnej správy, ktorí nie sú členmi vlády SR, štátni tajomníci, členovia Bankovej rady Národnej banky Slovenska a riaditeľ Slovenskej informačnej služby. Celkovo teda ide v súčasnosti o 229 verejných funkcionárov.²¹

Práve nedostatočne široký osobný rozsah pôsobnosti právnej úpravy konfliktu záujmov je dodnes jednou z najčastejších výhrad k platnému ústavnému zákonu č. 119/1995 Z. z.²²

Aj z tohto dôvodu bolo v posledných rokoch iniciovaných niekoľko pokusov o zmenu vyššie uvedeného právneho predpisu. Najznámejší z nich – tzv. Oroszov zákon (porovnaj aj 3.1.) – navrhol okrem iného aj zásadné rozšírenie skupiny verejných funkcionárov, na ktorých sa mala nová právna úprava vzťahovať. V porovnaní s platným znením sa v návrhu tzv. Oroszovho zákona rátalo aj s pôsobnosťou na sudcov, prokurátorov, štátnych zamestnancov, funkcionárov územnej samosprávy, riaditeľov štátnych podnikov, obecných podnikov a podnikov vyšších územných celkov či vybraných zástupcov Fondu národného majetku SR (FNM). Tento návrh však v pléne NR SR v máji 2002 neprešiel. S rozšírením osobnej pôsobnosti však v nadväznosti na tzv. Oroszov zákon ráta aj vládny návrh nového ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov predložený do legislatívneho procesu v marci 2003.

3.2.1.2. Návrhy riešení nedostatkov súčasnej úpravy

Na potrebe rozšírenia osobnej pôsobnosti legislatívy upravujúcej konflikt záujmov v SR existuje už niekoľko rokov odborný aj politický konsenzus. Vládny návrh nového zákona z marca 2003 preto navrhol významné rozšírenie kategórie týchto subjektov z 229 na takmer desaťtisíc. V prvom rade boli pod pôsobnosť zákona opätovne zahrnutí funkcionári územnej samosprávy, konkrétne starostovia obcí, poslanci mestských zastupiteľstiev a poslanci miestnych zastupiteľstiev v Bratislave a Košiciach²³, ako aj predsedovia vyšších územných celkov (VÚC) a poslanci zastupiteľstiev VÚC. Ďalej bol do zákona zahrnutý náčelník Generálneho štábu

²¹ Predchádzajúci právny predpis – zákon SNR č. 314/1992 Zb. o niektorých opatreniach súvisiacich s ochranou verejného záujmu – zahŕňal pod svoju pôsobnosť iba poslancov SNR a členov vlády. Napr. v Českej republike platný zákon ČNR č. 238/1992 Zb. o niektorých opatreniach súvisiacich s ochranou verejného záujmu pokrýva v súčasnosti len poslancov snemovne, senátorov, členov vlády a vedúcich ústredných štátnych orgánov, ktorí nie sú členmi vlády. V najbližšom období by však mala byť jeho osobná pôsobnosť výrazne rozšírená (ráta sa napr. so zástupcami jednotlivých orgánov územnej samosprávy a pod.).

²² Porovnaj aj tabuľku č. 1.

²³ Poslanci obecných zastupiteľstiev boli spod pôsobnosti zákona vyňatí po razantnom lobingu Združenia miest a obcí Slovenska (ZMOS).

ozbrojených síl SR, verejný ochranca práv, vo vymedzenom rozsahu aj členovia Súdnej rady SR a v rámci medzirezortného pripomienkovania dokonca aj rektori verejných vysokých škôl²⁴ a predseda a podpredseda Úradu na ochranu osobných údajov. Naopak, v porovnaní s platným právnym stavom boli spod pôsobnosti zákona vypustené tri subjekty: vedúci kancelárie NR SR, vedúci kancelárie prezidenta SR a námestník generálneho prokurátora. Subjekty z hospodárskej sféry (riaditelia štátnych podnikov, zástupcovia FNM a pod.), rovnako ako napr. sudcovia všeobecných súdov či prokurátori neboli pod pôsobnosť zákona (na rozdiel od tzv. Oroszovho návrhu z roku 2002) zahrnutí vôbec, ich postavenie by však malo byť podľa plánov vlády nanovo zadefinované prostredníctvom pripravovaných priamych noviel súvisiacich právnych predpisov (zákon o štátnom podniku, zákon o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby, zákon o sudcoch a prísediacich a pod.).²⁵

I keď v čase finalizácie publikácie prešiel už vládny návrh nového ústavného zákona medzirezortným pripomienkovaním, legislatívnou radou vlády a jednomyselne aj vládou SR, existuje vysoký predpoklad, že najmä ZMOS, reprezentant záujmov väčšiny slovenských obcí a miest, sa bude v najbližšom období v parlamente intenzívne pokúšať dostať niektoré, resp. všetky skupiny funkcionárov územnej samosprávy úplne spod osobnej pôsobnosti tohto právneho predpisu²⁶, pričom skutočnosť, že vo svojich snahách uspeje, nemožno vylúčiť.

3.2.1.3. Príklady zo zahraničia

Rozsah osobnej pôsobnosti legislatívy upravujúcej konflikt záujmov vo svete sa veľmi líši. Reaguje tak na miestne špecifiká, a preto akákoľvek zahraničná skúsenosť v tejto oblasti je v zásade neprenosná. Takmer všade však právny predpis upravujúci konflikt záujmov (bez ohľadu na to, či ide o ústavný zákon, „obyčajný“ zákon, resp. priamo ústavu) zahŕňa najvyšších predstaviteľov exekutívy (vlády) a zákonodarnej moci (poslancov, členov hornej a dolnej komory), veľmi často tiež ďalších držiteľov verejných (najmä exekutívnych a súdnych) funkcií, osoby v tzv. štátnej a verejnej službe a v poslednom období čoraz častejšie aj funkcionárov samosprávy.²⁷

3.2.2. Povinnosti a obmedzenia

3.2.2.1 Súčasný stav

Štátny funkcionár sa musí pri výkone štátnej funkcie, ako aj v osobnom živote zdržiavať všetkého, čo môže byť v rozpore so svedomitým výkonom štátnej funkcie a čo môže ohroziť jeho dôveryhodnosť. Z tohto dôvodu štátny funkcionár nesmie:

²⁴ Viacerí z nich vyjadrili s týmto faktom nespokojnosť a verejne avizovali, že budú požadovať od ministra školstva SR, aby v ďalšom legislatívnom procese presadzoval úplné vypustenie rektorov verejných vysokých škôl spod pôsobnosti návrhu zákona (SME, 29. 5. 2003).

²⁵ Uskutočniť sa to má na základe osobitného uznesenia vlády, ktoré zaväzuje jednotlivé rezorty pripraviť na zmeny príslušných právnych predpisov najneskôr do konca roka 2003.

²⁶ V prospech tejto interpretácie hovorí aj osobitné uznesenie snemu ZMOS z apríla 2003 či verejné deklarácie jeho viacerých čelných predstaviteľov (pozri napr. www.zmos.sk, SME, 15. 5. 2003, Domino fórum 22/2003 a pod.).

²⁷ Prehľad osobnej pôsobnosti legislatívy upravujúcej konflikt záujmov vo vybraných krajinách sveta možno nájsť napr. v publikácii *Právna úprava konfliktu záujmov – komparatívna analýza* (TIS, 2001) a osobitný prehľad o situácii v tejto oblasti so zameraním sa na tranzitívne európske krajiny je dostupný napr. v publikácii *Monitoring the EU Accession Process: Corruption and Anti-corruption Policy. Country Reports*, www.eumap.org.

- a) využívať svoju štátnu funkciu, právomoci a informácie nadobudnuté v súvislosti s výkonom štátnej funkcie na získavanie výhod pre seba alebo iného,*

Uvedená povinnosť sa čiastočne prekrýva s trestným činom zneužívanie informácií v obchodnom styku (§ 128 Trestného zákona), podľa ktorého ten, kto v úmysle zadovážiť sebe alebo inému výhodu alebo prospech neoprávnene použije informáciu dosiaľ nie verejne prístupnú, ktorú získal z dôvodu svojho zamestnania, povolania, postavenia alebo svojej funkcie a ktorej zverejnenie podstatne ovplyvňuje rozhodovanie v obchodnom styku, a uskutoční alebo dá podnet na uskutočnenie zmluvy alebo operácie na organizovanom trhu cenných papierov alebo tovaru, potresce sa odňatím slobody až na tri roky alebo zákazom činnosti alebo peňažným trestom. Konanie verejného funkcionára však v konkrétnom prípade nemusí naplňať všetky znaky trestného činu, preto postih v rámci ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. je opodstatnený. Rovnako sa týmto ustanovením zakazuje aj iné konanie, napr. využívať svoju funkciu na uprednostnenie pri vybavovaní povolení pre svoju blízku osobu a podobne.

- b) prijímať dary alebo navádzať iného na poskytovanie darov v súvislosti s výkonom štátnej funkcie; to neplatí, ak ide o dary poskytované obvykle pri výkone štátnej funkcie alebo na základe zákona alebo kolektívnej zmluvy,*

Darom sa v takomto prípade rozumie taký dar alebo iné bezodplatné plnenie poskytnuté počas výkonu funkcie, ktorého hodnota v každom jednotlivom prípade presahuje výšku minimálnej mesačnej mzdy. Verejný funkcionár je povinný vykazovať do 15 dní od prijatia každý dar alebo iné bezodplatné plnenie, ak nejde o dar, ktorý dostal od svojich príbuzných. Nie je však dostatočne presne rozlíšené, čo možno považovať za dar a iné bezodplatné plnenie.

V praxi sa najmä v súvislosti s poslancami NR SR vyskytli prípady používania osobných motorových vozidiel na súkromné účely, pričom vlastníkami týchto vozidiel boli rôzne podnikateľské subjekty. K podobným situáciám dochádza aj v prípade poskytnutia zvýhodnených zahraničných pobytov pre verejných funkcionárov.

- c) používať svoju osobu, svoje meno a priezvisko, svoj hlas, obraz alebo podpis na reklamno-obchodné ciele; to neplatí, ak ide preukázateľne o bezplatnú reklamu s charitatívnym alebo iným obdobným účelom,*

Nedostatkom tohto zákazu je jeho nedodržiavanie na jednej strane a na druhej strane chýbajúca snaha kontrolného orgánu toto konanie postihnúť. V súvislosti s aplikáciou tohto obmedzenia je dôležitá aj určitá politická kultúra, resp. zvyklosť, ktoré podujatia je možné ešte akceptovať a ktoré sú už porušením tohto zákazu.

- d) používať symboly spojené s výkonom štátnej funkcie na osobný prospech,*

- e) sprostredkovať za odplatu obchodný styk so štátom, štátnymi podnikmi alebo inou právnickou osobou s majetkovou účasťou štátu, so štátnym fondom, s Fondom národného majetku a jeho organizáciami, s rozpočtovou alebo príspevkovou organizáciou alebo s inou právnickou osobou založenou štátom,*

Sprostredkovanie obchodu so štátom alebo inými právnickými osobami s majetkovou účasťou štátu tiež čiastočne naplňa skutkovú podstatu trestného činu prijímania úplatku a inej nenáležitej výhody (§ 160 TZ) a zneužívania právomoci verejného činiteľa (§ 158 TZ). Pri sprostredkovaní

totiž de facto dochádza k zneužitiu právomoci verejného činiteľa a prijatie odmeny za takéto konanie môže byť aj prijímaním úplatku. Avšak aj konanie, ktoré priamo nenapĺňa skutkovú podstatu trestných činov, ale je v rozpore s týmto zákazom, je potrebné zakázať a v prípade porušenia aj potrestať.

Spoluziak bývalého ministra pôdohospodárstva a súčasne bývalý riaditeľ Štátneho fondu trhovej regulácie okrem toho, že priamo figuroval v dozornom orgáne súkromnej spoločnosti, sa spája aj so súkromnou spoločnosťou Interkont, ktorej konateľ priznal, že využíval vysokých štátnych funkcionárov na obchod s mrazenou hydinou v Taliansku.²⁸

f) poberať príjem presahujúci minimálnu mesačnú mzdu za ďalšiu činnosť v pracovnom pomere alebo obdobnom pracovnom vzťahu,

Obmedzenie príjmu je z hľadiska koncepcie konfliktu záujmov veľmi nesystémové a nepotrebné, pretože rieši iba otázku príjmov verejného funkcionára a nezaobera sa jeho konaním, a teda presadzovaním verejného záujmu. Dodržiavanie viedlo k absurdným situáciám, keď napr. poslanec – vysokoškolský učiteľ, resp. lekár, ktorý sa nechcel vzdať tejto profesie, ju mohol vykonávať iba za mzdu, ktorá bola nižšia ako minimálna mzda. S takýmto obmedzením sa v budúcnosti už nepočíta. Navyše, prostredníctvom iných ustanovení návrhu nového ústavného zákona sa príjmy verejných funkcionárov dostávajú do roviny vecí verejnosťou kontrolovateľnej.

g) vykonávať inú platenú funkciu alebo podnikateľskú činnosť a nesmie byť členom riadiaceho a kontrolného orgánu právnickej osoby, ktorá vykonáva podnikateľskú činnosť, s výnimkou valného zhromaždenia a členskej schôdze; to neplatí, ak členstvo v orgáne právnickej osoby vyplýva zo zákona alebo z výkonu štátnej funkcie a je bez nároku na finančnú odmenu a ak ide o správu vlastného majetku,

Ide zrejme o najproblematickejšie ustanovenie z hľadiska jeho dodržiavania. Verejní funkcionári často vykonávali a niektorí aj vykonávajú iné platené funkcie alebo boli a sú členmi riadiacich a kontrolných orgánov právnických osôb.

Bývalý štátny tajomník ministerstva dopravy M. Balog (SOP) popri svojej verejnej funkcii vykonával aj funkciu konateľa súkromnej spoločnosti s ručením obmedzeným.²⁹ Exminister zdravotníctva a neskôr poslanec NR SR T. Šagát (SDKÚ) popri ministerskom plate poberal mzdu za výkon funkcií a približne 100-tisíc Sk musel vrátiť³⁰. Naďalej možno vo funkcii konateľa v Obchodnom registri nájsť aj poslanca súčasného a minulého parlamentu A. Ivanku (SDKÚ). Výbor ani v jednom z uvedených prípadov nezačal konať.

h) vykonávať funkcie, povolania a činnosti, ktoré sú nezlučiteľné so štátnou funkcii podľa Ústavy Slovenskej republiky a osobitných zákonov,

Toto ustanovenie iba odkazuje na úpravu konfliktu záujmov v ústave a osobitných zákonoch (bližšie pozri 2.1. a .2.3.).

²⁸ SME, 14. 12. 2001, 8. 4. 2002.

²⁹ SME, 19. 4. 2002.

³⁰ SME, 23. 9. 2000.

ch) nadobúdať majetok od štátu alebo od Fondu národného majetku podľa osobitného predpisu inak ako vo verejnej súťaži, vo verejnej dražbe alebo prostredníctvom kupónovej privatizácie,

Nedostatkom tohto ustanovenia je, že nepokrýva širšiu skupinu osôb, pretože k jeho obchádzaniu často dochádza prostredníctvom rodinných príslušníkov verejného funkcionára.

i) uzatvoriť zmluvu o tichom spoločenstve.

Napriek tomu, že preukázanie porušenia tohto zákazu je veľmi obtiažne a prakticky skoro nemožné, neuvedenie tohto zákazu by umožňovalo obchádzanie zákazu podnikania prostredníctvom inštitútu tichého spoločenstva.

3.2.2.2 Návrhy riešení nedostatkov súčasnej úpravy

Viaceré nedostatky súčasnej úpravy sa snaží riešiť návrh nového ústavného zákona vypracovaný zmiešanou odbornou skupinou vedenou podpredsedom vlády a ministrom spravodlivosti D. Lipšicom a predsedom výboru NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií I. Federičom.

Čl. 4

Všeobecné povinnosti a obmedzenia

(1) Verejný funkcionár je povinný pri výkone svojej funkcie presadzovať a chrániť verejný záujem. Pri výkone svojej funkcie verejný funkcionár nesmie uprednostniť osobný záujem pred verejným záujmom.

Článok 4 obsahuje všeobecnú definíciu základnej povinnosti verejného funkcionára, a to povinnosti neuprednostňovať osobný záujem pred verejným záujmom. Význam tohto ustanovenia je aj v tom, že ak by došlo konaním verejného funkcionára k uprednostneniu osobného záujmu pred verejným záujmom a toto konanie by nebolo výslovne uvedené v obmedzeniach podľa odseku 2 tohto článku, potom orgán poverený dohľadom nad dodržiavaním tohto ústavného zákona by v tom prípade mohol použiť aj túto všeobecnú definíciu a začať konanie voči verejnému funkcionárovi, ktorý konal v rozpore záujmov. Zabezpečuje sa tým rozšírenie povinnosti a obmedzení aj na také konanie, ktoré nie je presne definované v tomto zákone, ale napĺňa všeobecnú definíciu.

(2) Verejný funkcionár sa musí pri výkone svojej funkcie zdržať všetkého, čo môže byť v rozpore s týmto ústavným zákonom. Na tento účel verejný funkcionár nesmie:

a) využívať svoju funkciu, právomoci z nej vyplývajúce a informácie nadobudnuté pri jej výkone alebo v súvislosti s jej výkonom na získavanie výhod vo svoj prospech, v prospech jemu blízkych osôb ani iných fyzických osôb alebo právnických osôb; to neplatí, ak ide o činnosť alebo úlohu, ktorá vyplýva verejnému funkcionárovi z výkonu jeho funkcie,

Oproti platnej úprave došlo k spresneniu ostatných osôb, ktorým by mohli byť poskytnuté výhody v súvislosti s využívaním verejnej funkcie, právomocí z nej vyplývajúcich a informácií nadobudnutých pri jej výkone alebo v súvislosti s jej výkonom.

- b) *prijímať dary, navádzať iného na poskytovanie darov alebo získať iné výhody v súvislosti s výkonom svojej funkcie; to neplatí, ak ide o dary poskytované obvykle pri výkone verejnej funkcie alebo dary poskytované na základe zákona,*

Definícia sa rozšírila aj o „iné výhody“. Súčasná právna úprava v definícii daru zahŕňa aj „iné bezodplatné plnenie“, čo je však v praxi málo účinne a presné, pretože dostatočne nepostihuje situácie, keď je verejnému funkcionárovi poskytnutá napríklad určitá služba za zvýhodnených podmienok. V takomto prípade by nešlo o bezodplatné plnenie. Prijatím nového znenia tohto obmedzenia by sa malo zabrániť napríklad aj používaniu súkromných motorových vozidiel, ktoré vlastní rôzne podnikateľské subjekty, poslancami NR SR a pod..

- c) *sprostredkovať pre seba, blízku osobu, pre inú fyzickú osobu alebo právnickú osobu obchodný styk so*
- 1. štátom,*
 - 2. obcou,*
 - 3. vyšším územným celkom,*
 - 4. štátnym podnikom, štátnym fondom, s Fondom národného majetku Slovenskej republiky alebo inou právnickou osobou zriadenou štátom,*
 - 5. rozpočtovou organizáciou alebo príspevkovou organizáciou zriadenou obcou,*
 - 6. rozpočtovou organizáciou alebo príspevkovou organizáciou zriadenou vyšším územným celkom, alebo*
 - 7. inou právnickou osobou s majetkovou účasťou štátu, Fondu národného majetku Slovenskej republiky, obce alebo vyššieho územného celku; to neplatí, ak takáto činnosť alebo úloha vyplýva pre verejného funkcionára z výkonu jeho funkcie,*

K zmene v tomto ustanovení došlo v tom, že za porušenie tohto obmedzenia by sa pokladalo aj sprostredkovanie, ktoré nebolo za odplatu.

- d) *nadobúdať majetok od štátu alebo Fondu národného majetku Slovenskej republiky inak, ako vo verejnej súťaži alebo vo verejnej dražbe; to sa vzťahuje aj na blízke osoby verejného funkcionára,*
- e) *uzatvoriť zmluvu o tichom spoločenstve alebo nadobúdať akcie na doručiteľa inak ako dedením,*

Došlo k doplneniu zákazu ďalšej formy účasti na podnikaní právnických osôb, a to o zákaz nadobúdať akcie na doručiteľa inak ako dedením.

- f) *používať svoju osobu, svoje meno a priezvisko, svoju podobizeň, obrazovú snímku, záznam svojho hlasu alebo svoj podpis na reklamu,*

Z obsahového hľadiska nedošlo v tomto ustanovení k výraznejšej zmene. Problémom je však skôr výklad a aplikácia tohto ustanovenia v praxi. Napriek existencii viacerých porušení tohto ustanovenia, nezačal výbor v týchto prípadoch ani raz konať.

- g) *používať symboly spojené s výkonom svojej funkcie na osobný prospech.*

Navrhovaný vládny návrh ústavného zákona o ochrane verejného záujmu ďalej oddeľuje nezlučiteľnosť funkcií do samostatného článku a upravuje ju pomerne odlišným spôsobom ako doterajšia prax.

Čl. 5

Nezlučiteľnosť niektorých funkcií, zamestnaní a činností

- (1) *Verejný funkcionár nesmie vykonávať funkcie, zamestnania a činnosti, ktoré sú nezlučiteľné s funkciou verejného funkcionára podľa Ústavy Slovenskej republiky a osobitných zákonov.*
- (2) *Verejný funkcionár nesmie byť štatutárnym orgánom alebo členom štatutárneho orgánu, členom riadiaceho, kontrolného alebo dozorného orgánu právnickej osoby, ktorá bola zriadená na výkon podnikateľskej činnosti, okrem valného zhromaždenia a členskej schôdze. Verejný funkcionár nesmie podnikáť; to sa nevzťahuje na výkon povolania, ktoré môže vykonávať len fyzická osoba za zákonom ustanovených podmienok.*
- (3) *Zákaz podľa odseku 2 prvej vety sa nevzťahuje na členstvo verejného funkcionára v orgáne právnickej osoby, ktoré vyplýva zo zákona, alebo z výkonu funkcie verejného funkcionára.*
- (4) *Zákaz podľa odseku 2 prvej vety sa ďalej nevzťahuje na zastupovanie:*
 - a) *štátu v orgánoch právnických osôb s majetkovou účasťou štátu,*
 - b) *Fondu národného majetku Slovenskej republiky v orgánoch právnických osôb s majetkovou účasťou Fondu národného majetku Slovenskej republiky, alebo*
 - c) *obce alebo vyššieho územného celku v orgánoch právnických osôb s majetkovou účasťou obce alebo vyššieho územného celku, vykonávajúcich podnikateľskú činnosť, ak sa za členstvo v nich neposkytuje finančná odmena.*
- (5) *Ustanovenie odseku 2 sa nevzťahuje na verejného funkcionára podľa čl. 2 ods. 1 písm. p) a r). Zákaz podľa ods. 2 druhej vety sa nevzťahuje na starostov obcí.*
- (6) *Ak verejný funkcionár vykonáva funkciu, zamestnanie alebo činnosť podľa odsekov 1 a 2 v čase ustanovenia do verejnej funkcie, je povinný do 30 dní odo dňa ustanovenia do verejnej funkcie takúto funkciu, zamestnanie alebo činnosť skončiť alebo vykonať zákonom ustanovený právny úkon smerujúci k skončeniu.*
- (7) *Ak bol do verejnej funkcie vedúceho ústredného orgánu štátnej správy, ktorý nie je členom vlády Slovenskej republiky, alebo štátneho tajomníka vymenovaný poslanec Národnej rady Slovenskej republiky, jeho mandát počas výkonu tejto verejnej funkcie nezaniká, iba sa neuplatňuje.*

Práve výkon externých činností popri výkone verejnej funkcie je podľa výskumu OECD z apríla 2003 v poradí druhou oblasťou, ktorá najviac vytvára priestor pre možný konflikt záujmov.³¹ Tak ako súčasný ústavný zákon aj návrh novej úpravy rieši túto oblasť prostredníctvom zákazu činnosti.

³¹ *Report on managing conflicts of interest in the public service.* Paris, OECD, 2003.

Takouto úpravou sa nahrádza aj nesystémový zákaz poberať príjem presahujúci minimálnu mesačnú mzdu za ďalšiu činnosť v pracovnom pomere alebo obdobnom pracovnom vzťahu, ktorý v návrhu nového ústavného zákona už obsiahnutý nie je. Zákon obsahuje aj výnimku pre podnikanie fyzickej osoby za zákonom ustanovených podmienok. Úmyslom tvorcov návrhu bolo poskytnúť výnimku takým povolaniam, ktoré si vyžadujú neustálu prax, aby sa nestratila odbornosť a verejný funkcionár mohol svoje pôvodné povolanie po odchode z funkcie znova vykonávať. Predložená legislatívna formulácia však nie je dostatočne presná a vytvára priestor pre rôzny výklad. Zákaz sa nevzťahuje na poslancov obecných zastupiteľstiev a poslancov zastupiteľstiev v Bratislave a Košiciach a poslancov zastupiteľstiev vyšších územných celkov, ktorí svoju verejnú funkciu nevykonávajú ako hlavnú pracovnú činnosť, a nie sú teda ani za to odmeňovaní tak, aby im to umožňovalo nevykonávať iné pracovné alebo podnikateľské činnosti. Zákon tiež dáva výnimku pre podnikanie starostu.

Na hmotnoprávne ustanovenia o zákaze výkonu niektorých funkcií, zamestnaní a činností nadväzuje procesnoprávna norma (ods. 7), ktorá ustanovuje povinnosť zanechať nezlučiteľnú funkciu, zamestnanie alebo činnosť do 30 dní od ujatia sa výkonu verejnej funkcie, resp. urobiť právne relevantný úkon na ich zanechanie (porovnaj 3.2.5.).³²

3.2.2.3 Príklady zo zahraničia

Kanada³³

Kanadská legislatíva upravujúca a regulujúca konflikt záujmov vychádza z 10 základných princípov:

Každý verejný funkcionár³⁴ je povinný konať podľa nasledujúcich princípov:

Etické štandardy – verejný funkcionár je povinný konať čestne a presadzovať najvyššie etické štandardy tak, aby verejná dôvera v poctivosť, objektívnosť a nestrannosť vlády³⁵ bola zachovaná a zlepšovaná.

Kontrola verejnosti – verejný funkcionár je povinný vykonávať svoje úradné povinnosti a zariadovať osobné záležitosti spôsobom, ktorý znesie veľmi podrobnú verejnú kontrolu.

Rozhodovanie – pri plnení svojich úradných povinností a zodpovedností rozhoduje verejný funkcionár vo verejnom záujme a zohľadnením podstaty každého prípadu.

Osobné záujmy – verejný funkcionár nemôže mať osobné záujmy, okrem prípadov dovolených týmto zákonom, ktoré by mohli čiastočne alebo podstatne ovplyvniť činnosť vlády, na ktorej činnosti sa podieľa.

Verejný záujem – pri vymenovaní do verejnej funkcie a následne pri jej vykonávaní je verejný funkcionár povinný si zariadiť osobné záležitosti spôsobom, ktorý bude predchádzať vzniku skutočného, potenciálneho alebo zdanlivého konfliktu záujmov. Ak takýto konflikt medzi osobnými

³² Pozri *Dôvodovú správu k návrhu ústavného zákona o ochrane verejného záujmu*, NR SR, jún 2003.

³³ *Conflict of Interest and Post-employment Code for Public Office Holders*. Kanada, jún 1994.

³⁴ Pod osobnú pôsobnosť tohto zákona spadajú napr. ministri, parlamentní tajomníci, členovia pracovného tímu ministra, okrem štátnych zamestnancov, a iní. Nevzťahuje sa na volených verejných funkcionárov.

³⁵ Význam slova „vláda“ (*government*) je chápaný pomerne širšie ako exekutívny orgán, zahŕňa vlastne celú výkonnú moc.

záujmami verejného funkcionára a úradnými povinnosťami a zodpovednosťami verejného funkcionára vznikne, potom bude konflikt záujmov riešený v prospech záujmu verejného.

Dary a výhody – verejný funkcionár nesmie žiadať alebo akceptovať ekonomické výhody iné než príležitostný dar, obvyklú pohostinnosť alebo iné výhody nominálnej hodnoty, pokiaľ sú súčasťou vykonateľnej zmluvy alebo vlastníckeho práva verejného funkcionára.

Prednostné zaobchádzanie – verejný funkcionár nesmie vystupovať v rámci úradných povinností tak, že bude pomáhať súkromným právnickým osobám alebo fyzickým osobám pri kontakte s výkonnou mocou, kde výsledkom takejto pomoci môže byť prednostné zaobchádzanie pre túto osobu.

Interné informácie – verejný funkcionár nesmie úmyselne prijať výhodu z informácií, ktoré nie sú verejne dostupné a sú nadobudnuté v súvislosti s úradnými povinnosťami a zodpovednosťami.

Vládny majetok – Verejný funkcionár nesmie priamo alebo nepriamo používať alebo dovoliť používať vládny majetok rôzneho druhu, vrátane majetku prenajatého vláde, na iné aktivity ako dovolené.

Zamestnanie po odchode z verejnej funkcie – verejný funkcionár nesmie konať po odchode z verejnej funkcie spôsobom, ktorý by mu získal neoprávnenú výhodu z predchádzajúcej verejnej funkcie.

Kanadská úprava konfliktu záujmov, ktorá vychádza z vyššie uvedených princípov, sa sústreďuje predovšetkým na reguláciu činností vykonávaných mimo verejnej funkcie a úpravu prijímania darov.

Vykonávanie iných činností popri výkone verejnej funkcie je podľa kanadskej úpravy dovolené, pokiaľ takáto činnosť nepatrí medzi zakázané. Verejný funkcionár predkladá etickému poradcovi správu o svojich všetkých činnostiach, vrátane všetkých vykonávaných, dva roky spätne pred nástupom do verejnej funkcie. V prípade vyššie postavených verejných funkcionárov aj správu od manžela a závislých detí.

Medzi zakázané činnosti patrí:

- vykonávanie doterajšej profesie;
- aktívne riadenie alebo vykonávanie obchodu alebo komerčných aktivít;
- ponechanie si alebo prijatie riaditeľského miesta alebo miesta vo finančných alebo komerčných spoločnostiach;
- vykonávanie funkcie v združeniach alebo profesionálnych asociáciách,
- poskytovanie plateného poradenstva.

Z uvedených zákazov existuje možnosť udelenia výnimky, napr. pre charitatívne združenia.

Dary, pohostinnosť alebo iné výhody, ktoré by mohli ovplyvniť rozhodovanie alebo výkon povinnosti verejného funkcionára, musia byť odmietnuté. Pokiaľ dar, pohostinnosť alebo iná výhoda neprekračuje hodnotu 200 USD počas jedného roka, nemusí sa vykazovať. Vyššia hodnota sa vyказuje etickému poradcovi a môže byť akceptovaná, iba ak napr. nespôsobuje podozrenie z neobjektivity.

Nemecko³⁶

Zákon, ktorý zabraňuje konfliktu záujmov, sa vzťahuje na štátnych zamestnancov, pričom napr. členovia vlády musia dodržiavať rovnaké obmedzenia ako štátni zamestnanci a vzťahujú sa na nich ešte špeciálne povinnosti.

Základnými princípmi legislatívnej úpravy sú:

- plné venovanie sa vykonávaniu verejnej funkcie,
- nestrannosť a nezištnosť,
- zákaz politických činností,
- povolenie potrebné na prijatie daru v súvislosti s výkonom funkcie.

Základné záväzky pre štátneho zamestnanca sú:

- plne sa venovať vykonávaniu verejnej funkcie,
- obmedzenie možnosti zapojenia sa do činností mimo verejnej funkcie,
- záväzok na nestranné, spravodlivé a oddané plnenie povinností, ktoré je orientované na spoločný prospech,
- záväzok vykonávať povinnosti nezištné a podľa najlepšieho vedomia a svedomia, vrátane záväzku odmietnuť odmenu alebo dar,
- záväzok dodržať mlčanlivosť,
- záväzok k poslušnosti: povinnosť plniť nariadenia nadriadeného, okrem protizákonnej činnosti,
- záväzok poradiť a podporiť nadriadeného, predovšetkým v záležitostiach týkajúcich sa správnosti a vhodnosti jeho aktivít,
- záväzok niesť plnú osobnú zodpovednosť za zákonnosť svojich úradných činností,
- záväzok neštrajkovať,
- záväzok riadiť sa príkazmi.

Okrem týchto povinností pre štátnych zamestnancov existujú špeciálne povinnosti pre štátnych zamestnancov v oblastiach s väčším rizikom korupcie a pre politické funkcie.

Chorvátsko³⁷

Podobne ako v Slovenskej republike aj v Chorvátsku v súčasnosti prebieha diskusia so snahou presadiť nový právny predpis upravujúci konflikt záujmov. V nasledujúcej časti sa preto zaoberáme týmto návrhom, a nie platnou legislatívou.

Verejný funkcionár³⁸ musí konať čestne, nestranne a účinne, pri zachovaní princípov zodpovednosti, čestnosti, svedomitosti, otvorenosti, spoľahlivosti pri výkone svojej verejnej funkcie.

Zakázané činnosti pre verejného funkcionára:

- a) prijať alebo žiadať dar alebo inú výhodu alebo sľub obdržania daru alebo inej výhody za výkon verejnej funkcie,

³⁶ *The Act on Federal Civil Servants, Germany.*

³⁷ *Draft Bill on the Prevention of Conflict of Interest in the Exercise of Public Office. Croatia, 2003.*

³⁸ Pod pôsobnosť tohto zákona má spadať prezident, poslanci parlamentu, členovia vlády, zástupcovia ministrov, guvernér a viceguvernéri národnej banky, vedúci kontrolného úradu, ombudsman a jeho zástupcovia, tajomníci parlamentu a ministrov, oblastní prefekti, starosta Záhrebu, riaditeľ dôchodkovej poisťovne a jeho zástupcovia, riaditeľ zdravotnej poisťovne a jeho zástupcovia a pod.

- b) uplatňovať si alebo získať nárok v prípade, kde by bol porušený princíp rovnosti pred zákonom,
- c) zneužiť špeciálne oprávnenie verejného funkcionára,
- d) získať ďalšiu odmenu za prácu vykonávanú vo verejnej funkcii,
- e) dať sľub alebo využiť vplyv v rozhodovacom procese,
- f) žiadať, akceptovať alebo prijať nejakú hodnotu alebo službu za hlasovanie vo veci alebo uplatnením vplyvu nad rozhodnutím orgánu alebo osoby,
- g) sľúbiť zamestnanie alebo iné oprávnenie za výmenu za dar alebo sľub daru,
- h) prednostne zaobchádzať s osobami na základe ich strany alebo iného spojenia, alebo pôvodu, alebo osobných alebo rodinných vzťahov,
- i) odmietnuť prístup k svojim finančným transakciám,
- j) vplývať pri určovaní úloh alebo komisii štátom,
- k) prijať priamu platbu v hotovosti za seba alebo iného,
- l) využiť ako výhodu pre seba alebo svoju blízku osobu³⁹ verejnosti neznáme vedomosti pochádzajúce z činnosti verejného funkcionára,
- m) využiť svoju funkciu spôsobom, aby došlo k uplatneniu vplyvu nad rozhodovacou činnosťou legislatívnej, výkonnej alebo súdnej moci, so snahou získať osobnú výhodu alebo výhodu pre blízku osobu, privilegium alebo oprávnenie, alebo uzavrieť právny úkon, alebo iným spôsobom uprednostniť osobný záujem alebo záujem blízkych osôb.

Na účely tohto zákona sa definuje dar ako peniaze, predmety, oprávnenia, služby bez protihodnoty a iné výhody dané alebo sľúbené verejnému funkcionárovi (napríklad poskytnutie stravy, prenocovanie, odpísanie dlhu alebo záväzku, cestovné náklady alebo podobné služby, vstupné, umelecké predmety, suveníry, poistenie alebo podobné služby, zdravotnícke alebo podobné služby, za ktoré verejný funkcionár neplatí súčasnú trhovú cenu). Verejný funkcionár môže prijať dar a nemusí o ňom podať správu, ak jeho hodnota neprevyšuje hodnotu 500 kuna. Verejný funkcionár môže prijať, ale musí informovať o dare, ktorý prevyšuje 500 kuna, ale nie je vyšší ako priemerná mesačná mzda v Chorvátskej republike. Do vyššie uvedených súm sa započítavajú všetky dary poskytnuté od tej istej osoby v jednom kalendárnom roku. Ak hodnota daru prevyšuje priemerný mesačný plat, potom si ho verejný funkcionár nemôže ponechať a musí podať správu príslušnej komisii. Takýto dar sa stáva majetkom Chorvátskej republiky. Bez ohľadu na hodnotu nemôže verejný funkcionár prijať peniaze, cenné papiere, drahé kovy a musí o nich informovať komisiu. Hodnota daru sa vždy posudzuje podľa aktuálnej trhovej hodnoty predmetu daru.

Verejný funkcionár počas výkonu verejnej funkcie nesmie prijať inú odmenu okrem platu za výkon verejnej funkcie. Verejný funkcionár môže so súhlasom orgánu, ktorý ho vymenoval, súčasne vykonávať aj inú verejnú funkciu. Počas výkonu verejnej funkcie smie verejný funkcionár vykonávať činnosti vo vzdelávacích alebo vedeckých inštitúciách, kultúrnych organizáciách a profesijných asociáciách, len ak tieto aktivity vykonával pred prijatím verejnej funkcie alebo sa uchádzal o voľbu na učiteľské alebo vedecké miesto, ak odmena za túto činnosť neprevyšuje jednu tretinu obvyklej mzdy v týchto inštitúciách. Verejný funkcionár nesmie pôsobiť ako poradca právnickej osoby alebo fyzickej osoby, alebo byť v pracovnom pomere k právnickej osobe alebo fyzickej osobe.

Verejný funkcionár je okrem iného povinný do 15 dní po získaní odmeny inej ako platu za verejnú funkciu podať o tom správu komisii. Verejný funkcionár je povinný v prípade, ak je na neho vyvíjaný tlak v súvislosti s výkonom verejnej funkcie, o tejto skutočnosti informovať komisiu.

Lotyšsko⁴⁰

Lotyšský zákon upravujúci predchádzanie konfliktu záujmov je pomerne rozsiahly a vzťahuje sa na širokú skupinu verejných funkcionárov⁴¹.

Pretože zákon sa vyznačuje veľkou osobnou pôsobnosťou, povinnosti a obmedzenia v jeho jednotlivých ustanoveniach sú diferencované podľa toho, ktorú konkrétnu skupinu verejných funkcionárov regulujú.

Pokiaľ ide o výkon inej činnosti, zamestnania počas výkonu verejnej funkcie, verejný funkcionár – poslanec parlamentu, predseda vlády, podpredsedovia vlády, ministri a parlamentní tajomníci majú povolené vykonávať funkcie, ktoré vykonávajú na základe zákona alebo medzinárodných zmlúv, funkcie vo verejných, politických alebo cirkevných organizáciách, prácu učiteľa, vedca, lekára alebo tvorivú činnosť alebo inú funkciu alebo prácu v parlamente alebo vo vláde, ak bola určená rozhodnutím tohto orgánu.

Verejný funkcionár, ktorý je registrovaný v Obchodnom registri ako individuálny podnikateľ a ktorého ročný obrat z ekonomických činností neprevyšuje 30 000 latov, môže súčasne s verejnou funkciou vykonávať aj inú ekonomickú činnosť, ak príjmy z nej pochádzajú z poľnohospodárskej produkcie, lesníctva, rybolovu alebo vidieckeho turizmu.

Otázka iných príjmov je riešená tak, že verejný funkcionár má povolené prijať odmenu iba z činností povolených na základe tohto zákona. Verejný funkcionár nesmie prijať dividendy z podielov, akcií alebo iného druhu cenných papierov z obchodných spoločností, ktoré sú registrované v daňových rajoch alebo krajinách s nízkymi daňami podľa zoznamu, vydaného vládou.

Vyšší verejní funkcionári a ich príbuzní⁴² nesmú byť vlastníkami podielov, akcií alebo spoločníkmi takých obchodných spoločností alebo podnikateľov, ktorí dostávajú objednávky v rámci verejného obstarávania od štátu alebo samosprávy, zo štátnych finančných zdrojov, štátne záruky, zo štátnych privatizačných zdrojov, okrem prípadu, ak sú výsledky garantované otvorenou súťažou. Touto povinnosťou sa musia riadiť aj dva roky po odchode z verejnej funkcie a rovnako aj ich príbuzní.

Verejný funkcionár ma zakázané rozhodovať v rámci svojich právomocí, vykonávať kontrolu, uzatvárať zmluvy alebo vykonávať iné aktivity, v ktorých verejný funkcionár alebo jeho príbuzní majú finančné alebo osobné záujmy. Toto obmedzenie sa nevzťahuje na členov parlamentu, ktorí sa podieľajú na vydávaní rozhodnutí v rámci svojho oprávnenia.

Verejný funkcionár má zakázané ovplyvňovať rôznym spôsobom iných verejných funkcionárov využitím svojej funkcie, právomoci.

⁴⁰ *Act on Prevention of Conflict of Interest in Activities of Public Officials* bol schválený v apríli 2002 a nadobudol účinnosť 10. mája 2002.

⁴¹ Prezident, členovia parlamentu, ministri, vedúci kancelárií, poradcovia a konzultanti prezidenta a ministrov, guvernér národnej banky a jeho zástupcovia, vedúci kontrolného úradu a jeho zástupcovia, predstavitelia samosprávy, sudcovia, prokurátori, vojaci a iní.

⁴² Pod príbuznými sa rozumie otec, matka, stará matka, dieťa, vnuk, osvojiteľ, osvojenec, brat, sestra, nevlastný brat, nevlastná sestra, manžel/ka.

Pokiaľ ide o úpravu prijímania darov⁴³, verejný funkcionár nesmie prijať priamo alebo nepriamo dary okrem povolených prípadov. Tieto prípady zahŕňajú nasledujúce situácie, keď dar bol poskytnutý:

- 1) od predstaviteľov cudzích štátov počas oficiálnej alebo pracovnej návštevy v zahraničí;
- 2) od predstaviteľov cudzích delegácií počas oficiálnej alebo pracovnej návštevy v Lotyšsku;
- 3) od predstaviteľov cudzích štátov verejným funkcionárom na diplomatických a konzulárnych úradoch Lotyšskej republiky;
- 4) od predstaviteľov cudzích štátov počas pracovnej návštevy Lotyšskej republiky, a to prezidentovi, predsedovi vlády, podpredsedom vlády, ministrom, ministrom pre špeciálne úlohy a štátnym ministrom;
- 5) počas sviatkov Lotyšskej republiky a pamätných a slávnostných dní;
- 6) na výročie štátneho alebo samosprávneho orgánu, v ktorom pracuje; alebo
- 7) v iných prípadoch dovolených zákonom.

Tieto dary sa však stávajú majetkom Lotyšskej vlády alebo konkrétnej samosprávy.

Verejní funkcionári môžu prijať dary od svojich príbuzných mimo výkonu verejnej funkcie. Od inej fyzickej alebo právnickej osoby môžu prijať dar, ktorého hodnota v jednom kalendárnom roku neprevyšuje minimálnu mesačnú mzdu a verejný funkcionár nevydal administratívne rozhodnutie alebo nevykonal kontrolu voči darcovi v posledných dvoch rokoch od prijatia daru. Ak prijal od takejto osoby dar, verejný funkcionár nie je oprávnený voči nej rozhodovať alebo inak konať dva roky od prijatia tohto daru.

Verejný funkcionár nemôže reprezentovať štát alebo samosprávu, ak:

- 1) tento funkcionár alebo jeho príbuzní sú finančne alebo iným spôsobom osobne zainteresovaní v záležitostiach, ktoré sa prejednávajú, alebo verejný funkcionár alebo jeho príbuzní sú v konflikte so záujmami štátu alebo samosprávy, ktorú reprezentujú,
- 2) sa koná voči takým fyzickým alebo právnickým osobám, od ktorých funkcionár alebo jeho príbuzní dostávajú nejaký druh príjmu,
- 3) je to vo väzbe k fyzickej alebo právnickej osobe, u ktorej má verejný funkcionár preukázateľne obchodné vzťahy; a
- 4) je to vo väzbe na obchodnú spoločnosť, podielnikov, akcionárov, spoločníkov alebo členov dozorného, kontrolného alebo výkonného orgánu, v ktorom verejný funkcionár alebo jeho príbuzní sú členmi, rovnako sa to týka podnikateľov, ktorí sami sú verejnými funkcionármi alebo ich príbuzní.

Verejný funkcionár má zakázané pracovať na reklame rôzneho druhu alebo využívať svoje meno na reklamu, okrem prípadov, keď to vyplýva z jeho služobných povinností vo verejnej funkcii. Reklamou sa pritom rozumie verejná prezentácia osobného hodnotenia verejného funkcionára, určitého tovaru alebo služby poskytovaných obchodníkom, ak verejný funkcionár za takéto hodnotenie dostal odmenu.

⁴³ Darom sa rozumie finančná alebo iná výhoda zahrňujúca služby, prevod práv, zbavenie záväzkov, vzdanie sa práv v prospech verejného funkcionára a jeho príbuzných ako aj iné činnosti, pri ktorých je zaručená nejaká výhoda týmto osobám.

Je zakázané nezákonne zverejniť informácie dostupné verejnemu funkcionárovi v súvislosti s výkonom jeho funkcie alebo využiť takéto informácie na účely, ktoré nie sú v súlade s výkonom verejnej funkcie.

Porovnaním legislatívnych úprav povinností a obmedzení v súvislosti s reguláciou a predchádzaním konfliktu záujmov v niektorých vyššie zmienených štátoch môžeme dospieť k niektorým spoločným záverom. Predovšetkým ide o identifikáciu možného konfliktu záujmov, čomu zodpovedajú príslušné obmedzenia. Pozornosť v tejto oblasti sa najviac sústreďuje na otázku vykonávania druhého zamestnania, resp. podnikateľskej alebo inej činnosti a na otázku prijímania darov. Tieto oblasti sú vo všetkých štátoch detailne upravené. Pomerne odlišný prístup je v anglosaských krajinách a krajinách strednej a východnej Európy.

Zákony Kanady, USA, Nového Zélandu a iných krajín viac čerpajú zo základných princípov a výklad prenechávajú na orgán kontrolujúci dodržiavanie týchto noriem. Postkomunistické krajiny zvolili, aj kvôli skúsenosti s vlastnými predstaviteľmi z posledných rokov, iný prístup. Zákony sú pomerne rozsiahle a detailne riešia rôzne situácie. Najväčším problémom v týchto krajinách je aplikácia týchto obmedzení, ktorá vyplýva aj z chýbajúcej skúsenosti a kultúry.

3.2.3. Majetkové priznania

3.2.3.1. Súčasný stav

Štátny funkcionár je povinný deklarovať svoje majetkové pomery:

- a) do 30 dní odo dňa, keď sa ujal výkonu štátnej funkcie,
- b) do 31. marca každého kalendárneho roka svojho pôsobenia v štátnej funkcii.

Deklaračná povinnosť sa vzťahuje na majetok, ktorý sa povinne uvádza v majetkovom priznaní.

***Majetkové priznanie** (§ 40 ods. 5 zákona č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov) obsahuje všetok nehmuteľný majetok, hnutel'né veci, majetkové práva a iné majetkové hodnoty. Výška nehmuteľného majetku sa v majetkovom priznaní uvádza vždy, výška hnutel'ností, majetkových práv a iných majetkových hodnôt, len ak presahujú 1,5 milióna Sk.⁴⁴*

Údaje o deklarovaných majetkových pomeroch sa oznamujú predsedovi NR SR, ktorý ich odovzdáva predsedovi výboru pre nezlučiteľnosť funkcií štátnych funkcionárov. V zmysle ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. sa však tieto oznámenia „uschovávajú vo výbore“ a nie sú verejne prístupné.

Čo však má otázne uplatnenie u širokej verejnosti, nachádza svoje nezastupiteľné miesto u tých, ktorým je zverené rozhodovanie o veciach verejných. Majetkové priznania majú predovšetkým slúžiť na odkontrolovanie činnosti verejného funkcionára vo verejnej funkcii. Jednoduchým porovnaním prvého majetkového priznania pri prijatí verejnej funkcie a posledného po jeho/jej odchode možno zistiť, či sa dal deklarovaný majetok z príjmov verejného funkcionára nadobudnúť.

⁴⁴ Majetkové priznanie ako všeobecný inštitút vzťahujúci sa na všetkých občanov SR a upravený v § 40 zákona č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov bol koncom februára 2003 rozhodnutím poslancov NR SR úplne zrušený. V budúcnosti by povinnosť deklarovať svoje majetkové pomery touto či obdobnou formou mala zostať už len vybraným verejným funkcionárom, sudcom, prokurátorom a podobne.

Takáto kontrola je o to účinnejšia, že majetkové priznania sa vo vyspelých demokraciách považujú za verejne prístupnú informáciu.

Súčasná právna úprava majetkových priznaní je nedostatočne presná a prax ukázala, že aj absolútne nevynútiteľná. K porušovaniu povinnosti predložiť majetkové priznanie dochádza prakticky dodnes. Rovnako problematickou je možnosť výboru odkontrolovať, či údaje v priznaní poskytnuté sú aj pravdivé. Štátny funkcionár má stále možnosť vyhnúť sa deklarovaniu svojich majetkových pomerov, a to tak, že prevedie majetok na svojho manžela/ku alebo svoje deti. Súčasný ústavný zákon nevyžaduje predkladať majetkové priznania príbuzných štátneho funkcionára.

Na to, že väčšina majetkových priznaní sa vzdáva reálnemu stavu na dĺžky svetelných rokov, reagoval poslanec J. Malchárek (SOP/ANO) a vysvetlil know-how svojich kolegov: „Tam je preda viac ako pravdepodobné, že prípadné podiely v obchodných spoločnostiach prevedú poslanci na svojich príbuzných a potom sú krytí.“⁴⁵

Majetkové priznania sa po odovzdaní v NR SR uschovávajú vo výbore a verejnosť k nim nemá prístup, takže súčasný ústavný zákon nedáva verejnosti základný nástroj na kontrolu svojich volených predstaviteľov. Vzťah niektorých poslancov k verejnosti majetkových priznaní vykresľuje aj tento výrok:

„Povedať a napísať do novin, koľko máme peňazí a kde – to ma na druhý deň prepadne mafáni. To sa mi zdá také trochu...“⁴⁶

Ide o pomerne častý argument aj v súčasnosti. U občana však musí vzbudzovať zvláštny pocit skutočnosť, že ani najvyšší predstavitelia štátu nemajú odvahu čeliť organizovanému zločinu. Namiesto toho žiadajú, aby im zákon umožnil utajenie ich majetku a týmto spôsobom navyše zabránil verejnej kontrole...

Záujem verejnosti o to, aký je majetok politika a ako ho nadobudol, je pomerne veľký. Podľa prieskumu agentúry Dicio to zaujíma až 77 percent respondentov.⁴⁷

Súčasný stav najlepšie vystihuje niekoľko prípadov z nedávnej minulosti:

Sobjasňovaním svojich majetkových pomerov si neporadil bývalý minister obrany Pavol Kanis (SDL). Bola mu vyčítaná stavba veľkého rodinného domu na bratislavskej Kolibe. Financovanie exminister vysvetlil dvojmiliónovou pôžičkou od osoby, ktorú však odmietol identifikovať a neuveriteľným šťastím, ktoré mu každoročne zarobí 350 – 400 tisíc na tipovaní.⁴⁸

Takéto vysvetlenie verejnosť ani materská strana exministra neakceptovala a minister Kanis musel odstúpiť z funkcie.

⁴⁵ Národná obroda, 6. 4. 2001.

⁴⁶ Poslanec NR SR Roman Vavřík (SDKÚ). In.: SME, 19. 6. 2001.

⁴⁷ Majetok politikov ľudí zaujíma. SME, 9. 9. 2002.

⁴⁸ Kanis svoje majetkové pomery neobjasnil. SME, 8. 12. 2000.

Povinnosť predložiť majetkové priznanie včas do 31. 3. 2003 si nespĺnilo až 12 štátnych funkcionárov. Medzi nimi figuroval aj predseda Úradu pre štátnu službu, ktorý dohliada nad plnením si tejto povinnosti u štátnych zamestnancov. Viacnásobne porušil túto povinnosť predseda HZDS a poslanec NR SR Vladimír Mečiar (HZDS), ktorý odmietol poskytnúť majetkové priznanie s odôvodnením, že potrebuje záruku, že sa jeho údaje nezneužijú.⁴⁹

Okrem negatívnych skúseností s podávaním majetkových priznaní boli zaznamenané aj niektoré pozitívne kroky politických strán a hnutí, ktoré dobrovoľne zverejnili svoje majetkové pomery na internete. Toto zverejnenie však nemalo jednotný obsah, a preto zákonná povinnosť pre zverejňovanie majetkových priznaní je nevyhnutná.

3.2.3.2 Návrhy riešení nedostatkov súčasnej úpravy

Návrh nového ústavného zákona vypracovaný 17-člennou zmiešanou pracovnou skupinou na problematiku majetkových priznaní rieši podobným spôsobom ako dnešný ústavný zákon. Najvýraznejšie zmeny oproti súčasnej legislatíve sú však v presnej špecifikácii toho, čo sa priznáva, v jednoznačnom stanovení, že tieto majetkové priznania sú verejne prístupnými dokumentmi a v neposlednom rade tiež v novej úprave konania, ktoré by malo zabezpečiť chýbajúcu vynútiteľnosť plnenia si tejto povinnosti (pozri aj 3.2.5.).

Návrh nového ústavného zákona:

Čl. 7

- (1) *Verejný funkcionár je povinný do 30 dní odo dňa, keď sa ujal výkonu verejnej funkcie, počas jej výkonu vždy do 31. marca a do 30 dní po uplynutí jedného roka odo dňa skončenia výkonu verejnej funkcie, podať písomné oznámenie za predchádzajúci kalendárny rok, v ktorom uvedie,*
- a) či spĺňa podmienky nezlučiteľnosti výkonu funkcie verejného funkcionára s výkonom iných funkcií, zamestnaní alebo činností podľa čl. 5 ods. 1 a 2,*
 - b) aké zamestnanie vykonáva v pracovnom pomere, obdobnom pracovnom vzťahu alebo štátno-zamestnaneckom pomere a akú podnikateľskú činnosť vykonáva popri výkone funkcie verejného funkcionára,*
 - c) aké má funkcie v štátnych orgánoch a orgánoch územnej samosprávy, v orgánoch právnických osôb vykonávajúcich podnikateľskú činnosť a v orgánoch iných právnických osôb; taktiež uvedie, z ktorých uvádzaných funkcií má príjem, funkčné alebo iné požitky,*
 - d) svoje príjmy dosiahnuté v uplynulom kalendárnom roku z výkonu funkcie verejného funkcionára a z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, v ktorých vykonávaní verejný funkcionár pokračuje aj po ujatí sa výkonu funkcie verejného funkcionára,*
 - e) svoje majetkové pomery a majetkové pomery blízkych osôb, ktoré s ním žijú v domácnosti, vrátane osobných údajov v rozsahu titul, meno, priezvisko a adresa trvalého pobytu.*

⁴⁹ Mečiar opäť nechce priznať majetok. SME, 9. 4. 2003.

Povinnosť predkladať majetkové priznania by sa touto zmenou podstatne rozšírila a zabránilo by sa jednoduchému vyhýbaniu sa tejto povinnosti prostredníctvom prevodu majetku na blízkych príbuzných. Povinnosť sa podľa návrhu ústavného zákona vzťahuje aj na majetok blízkych osôb žijúcich v domácnosti. Blízkou osobou je podľa § 116 Občianskeho zákonníka príbuzný v priamom rade, súrodenec a manžel; iné osoby v pomere rodinnom alebo obdobnom sa pokladajú za osoby sebe navzájom blízke, ak by ujmu, ktorú utrpela jedna z nich, druhá dôvodne pociťovala ako vlastnú ujmu. Domácnosť (§ 115 OZ) tvoria zasa fyzické osoby, ktoré spolu trvale žijú a spoločne uhradzujú náklady na svoje potreby. Z uvedeného vyplýva, že povinnosť deklarovať majetkové pomery sa bude vzťahovať iba na majetok osôb, ktoré spĺňajú obidve vyššie uvedené definície. Touto zmenou sa samozrejme nezabezpečí absolútne odstránenie vyhýbaniu sa deklaračnej povinnosti, v porovnaní s platným právnym stavom je však významným krokom vpred.

- (2) *K písomnému oznámeniu podľa odseku 1 priloží verejný funkcionár potvrdenie o podanom daňovom priznaní k dani z príjmov fyzických osôb, dani z dedičstva, darovania alebo prevodu nehnuteľností za predchádzajúci kalendárny rok.*

Ide o novú povinnosť, ktorá však už bola zakotvená v minulosti aj v zákone č. 314/1992 Zb. o niektorých opatreniach súvisiacich s ochranou verejného záujmu⁵⁰, kde poslanec a člen vlády boli povinní do 1. marca každého roka odovzdať Kancelárii Slovenskej národnej rady za predpokladu, že vykonávali podnikateľskú alebo inú zárobkovú činnosť alebo ak boli členmi riadiacich alebo kontrolných orgánov právnických osôb vykonávajúcich podnikateľskú činnosť, druhopis daňového priznania, pričom do takéhoto dokumentu bolo možné nahliadnuť. Neskôr sa táto povinnosť nahradila majetkovým priznaním a stratila sa aj verejnosť tohto priznania. V súčasnom návrhu bude kópia priznania plniť predovšetkým kontrolnú funkciu, či údaje poskytnuté výboru sa zhodujú s tými, ktoré sú vykázané v daňovom priznaní.

V tejto súvislosti bude potrebné novelizovať zákon Slovenskej národnej rady č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov, kde bude inštitút tohto potvrdenia zavedený. Predstava je, aby potvrdenie obsahovalo okrem identifikačných údajov verejného funkcionára aj najzákladnejšie údaje z podaného daňového priznania, teda najmä zdaňovacie obdobie, základ dane a daň.⁵¹

- (3) *Ak je verejný funkcionár zvolený alebo vymenovaný do inej verejnej funkcie alebo je opätovne zvolený alebo vymenovaný do tej istej verejnej funkcie a podal v kalendárnom roku oznámenie podľa odseku 1, nie je povinný ho podať opätovne.*

Týmto ustanovením sa z praktického hľadiska odstraňuje povinnosť niektorých verejných funkcionárov podávať *de facto* to iste majetkové priznanie viackrát za kalendárny rok. Touto zmenou sa však nijako nemení účel sledovaný touto úpravou.

- (4) *Majetkovými pomermi podľa odseku 1 písm. e) sa rozumie:*
- a) *vlastníctvo nehnuteľnosti, vrátane vlastníctva bytu a nebytového priestoru,*
 - b) *vlastníctvo hnutelnej veci, ktorej obvyklá cena presahuje 35-násobok minimálnej mzdy,*
 - c) *vlastníctvo majetkového práva alebo inej majetkovej hodnoty, ktorých menovitá hodnota presahuje 35-násobok minimálnej mzdy, alebo*

⁵⁰ Pozri aj pozn. 22.

⁵¹ Pozri aj všeobecnú časť *Dôvodovej správy...*, marec 2003.

- d) *existencia záväzku, ktorého predmetom je peňažné plnenie v menovitej hodnote presahujúcej 35-násobok minimálnej mzdy.*

Nový ústavný zákon by mal oproti súčasnému platnému právnomu stavu presne definovať, čo je predmetom deklarovania majetkových pomerov a čo ešte nie. Pokiaľ ide o nehnuteľnosti, tu sa situácia nezmenila a naďalej sa deklarujú všetky nehnuteľnosti. Hnuteľné veci sa deklarujú, ak ich obvyklá cena presahuje 35-násobok minimálnej mzdy, čo v súčasnosti predstavuje 194.950 Sk,-. Vždy ide o cenu jedného predmetu a ten, ak prekročí túto sumu, uvedie sa v priznaní. Majetkové práva a iné majetkové hodnoty sa deklarujú, ak menovitá cena jednotlivých práv alebo iných majetkových hodnôt presahuje 35-násobok minimálnej mzdy. Úplne novou povinnosťou je povinnosť uviesť aj záväzky, ktorých predmetom je peňažné plnenie a hodnota tohto plnenia opäť presahuje 35-násobok minimálnej mzdy. Zavedením tejto povinnosti sa reaguje najmä na viaceré prípady, keď štátni funkcionári nevedeli preukázať pôvod svojho majetku a tvrdili, že pochádza z pôžičky od neznámeho veriteľa.

- (5) *Oznámenie podľa odseku 1 podáva:*

- a) *starosta obce určenému poslancovi obecného zastupiteľstva,*
- b) *poslanec mestského zastupiteľstva určenému poslancovi mestského zastupiteľstva,*
- c) *poslanec zastupiteľstva v Bratislave a Košiciach určenému poslancovi zastupiteľstva v Bratislave alebo zastupiteľstva v Košiciach,*
- d) *predseda vyššieho územného celku a poslanec zastupiteľstva vyššieho územného celku určenému poslancovi zastupiteľstva vyššieho územného celku,*
- e) *iný verejný funkcionár určenému výboru Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „výbor“).*

- (6) *Orgán, ktorému sa podávajú oznámenia podľa odseku 5, je oprávnený v prípade pochybností o ich úplnosti alebo pravdivosti požiadať verejného funkcionára o vysvetlenie. Ak tento orgán nepovažuje podané vysvetlenie za dostatočné, je oprávnený dať podnet na začatie konania podľa osobitného predpisu. Orgán, ktorý uskutoční konanie podľa osobitného predpisu, je povinný oznámiť orgánu, ktorému sa podávajú oznámenia podľa odseku 5, výsledok konania bezodkladne po jeho skončení.*

Touto výraznou zmenou sa zabezpečuje doteraz chýbajúca reálna funkčnosť výboru pre nezlučiteľnosť funkcií, ktorý by mal túto agendu na pôde NR SR zabezpečovať. Samozrejme aj ostatných poverených orgánov. V prípade, ak verejný funkcionár odovzdá neúplne alebo nesprávne majetkové priznanie, bude môcť napríklad výbor po vysvetlení funkcionára požiadať o informácie a preskúmanie daňový úrad a iné štátne orgány. Týmto oprávnením bude môcť zodpovedný orgán získať objektívne informácie a následne ich vyhodnotiť a rozhodnúť. Doterajšia legislatíva umožňovala iba skúmanie výboru, avšak reálne právomoci chýbali.

- (7) *Orgán, ktorému sa podávajú oznámenia podľa odseku 5, je povinný poskytnúť informácie o týchto oznámeniach každej osobe spôsobom a v rozsahu ustanovenom osobitným predpisom o slobodnom prístupe k informáciám. Oznámenia podané podľa odseku 5 zverejňuje výbor na internetovej stránke Národnej rady Slovenskej republiky. Na účel takéhoto zverejnenia sú orgány, ktorým sa podávajú oznámenia podľa odseku 5 písm. a) až d) povinné poskytnúť výboru potrebnú súčinnosť. Osobné údaje verejného funkcionára sa poskytujú alebo zverejňujú v rozsahu titul, meno, priezvisko, verejná funkcia, ktorú vykonáva, a dátum narodenia.*

- (8) *Odsek 7 sa nevzťahuje na údaje o majetkových pomeroch a na osobné údaje blízkych osôb, ktoré žijú s verejným funkcionárom v domácnosti.*
- (9) *Podľa odseku 7 sa nezverejňujú také údaje o majetkových pomeroch verejného funkcionára, ktoré by umožnili identifikáciu hnutelných vecí, ktoré verejný funkcionár vlastní, alebo identifikáciu ďalších strán v právnych vzťahoch podľa odseku 4 písm. c) a d).*
- (10) *Verejný funkcionár je oprávnený poskytnúť osobné údaje svojich blízkych osôb, ktoré s ním žijú v domácnosti, aj bez ich súhlasu.*

Návrh ústavného zákona prináša aj ďalší dôležitý nástroj verejnej kontroly, a to povinnosť zverejňovať údaje z majetkových priznaní. Údaje sa budú poskytovať prostredníctvom žiadosti o informácie podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám. Navyše sa ukladá výboru povinnosť zverejňovať (t. j. aktívne sprístupňovať aj bez žiadosti) na internetovej stránke Národnej rady Slovenskej republiky údaje z podávaných oznámení. Na tejto stránke by sa mali nachádzať všetky oznámenia verejných funkcionárov, ktorí spadajú pod pôsobnosť tohto zákona. Nesprístupňujú sa také údaje, ktoré by mohli poškodiť záujmy tretích osôb. Ide predovšetkým o blízke osoby funkcionára. Tiež sa nezverejňujú také údaje o majetkových pomeroch verejného funkcionára, ktoré by umožnili identifikáciu hnutelných vecí, ktoré verejný funkcionár vlastní alebo identifikáciu ďalších strán v právnych vzťahoch. Cieľom tejto výnimky je zabrániť využívaniu poskytnutých údajov zločineckým skupinám.

Dôležitou stránkou z pohľadu doterajšej praxe je vynútiteľnosť podávania majetkových priznaní. Tá sa ma zabezpečiť prostredníctvom finančných sankcií.

Pokuta sa ukladá:

- a) v sume zodpovedajúcej mesačnému platu verejného funkcionára, najmenej však 50.000,- Sk, ak ide o porušenie povinnosti podať oznámenie v stanovenej lehote,
- b) v sume zodpovedajúcej trojnásobku mesačného platu verejného funkcionára, najmenej však 150.000,- Sk, ak verejný funkcionár uvedie v oznámení neúplné alebo nepravdivé údaje, týkajúce sa jeho majetkových pomeroch.

3.2.3.3 Príklady zo zahraničia

Veľká Británia⁵²

Register záujmov vo Veľkej Británii má pomerne širší význam ako deklaračná povinnosť známa na Slovensku. Zámerom registra záujmov je poskytnúť informácie o všetkých peňažných záujmoch alebo iných materiálnych úžitkoch člena parlamentu, od ktorých by sa odôvodnene mohlo očakávať ovplyvnenie ich pracovnej činnosti v parlamente.

Členovia snemovne musia odovzdať vyplnený register do troch mesiacov od prevzatia svojich mandátov po všeobecných voľbách. Počas funkčného obdobia je register aktualizovaný, a to tak, že každý poslanec uvedie akúkoľvek zmenu vo svojich záujmoch do mesiaca odo dňa príslušnej zmeny.

⁵² Register záujmov členov Dolnej snemovne britského parlamentu. In.: Pod Lupou 5/2000.

Register je publikovaný po začatí funkčného obdobia Dolnej snemovne a potom každoročne. Počas roka je register aktualizovaný a verejne prístupný v kancelárii výboru Dolnej snemovne. Zároveň je register dostupný aj na internete.

Kategórie registrovaných záujmov:

Riaditeľstvo – rozumie sa ním odmeňovaný post riaditeľa vo verejnej alebo súkromnej spoločnosti, vrátane takých, ktoré sú neplatené, ale kde je odmena platená inou spoločnosťou tej istej skupiny.

Odmeňované zamestnanie, úrad, profesia – rozumie sa tým zamestnanie, úrad, obchod, profesia alebo povolanie, ktoré je odmeňované alebo v ktorom má člen peňažný záujem.

Klienti – ak má poslanec nejakého klienta, ktorému poskytuje služby súvisiace s členstvom v Snemovni, musí túto informáciu uviesť do svojho registra záujmov.

Dary, úžitky a pohostinnosť – každý dar poslancovi alebo jeho partnerovi hodnotnejší ako 125 lbs a každý materiálny úžitok, ktorého hodnota presahuje 0,5 % poslancovho platu od akejkoľvek spoločnosti, organizácie alebo osoby v rámci Spojeného kráľovstva, ak sa v nejakom ohľade týka členstva v Dolnej snemovni.

Zahraničné cesty – návštevy cudzích krajín, a to poslanca aj jeho partnera, súvisiace s členstvom v Dolnej snemovni, ak náklady na cestu nehradil poslanec alebo verejné fondy Spojeného kráľovstva.

Dary a úžitky pochádzajúce z cudzích krajín – každý dar poslancovi alebo jeho partnerovi hodnotnejší ako 125 libier, taktiež každá materiálna výhoda hodnotnejšia ako 0,5 % poslancovho platu v snemovni pochádzajúca z akejkoľvek investície, organizácie alebo osoby a ovplyvňujúca členstvo v snemovni.

Pôda a majetok – všetka pôda a majetok, okrem domu určeného na osobnú rezidenciu poslanca alebo jeho partnera, ktoré majú podstatnú hodnotu alebo sú zdrojom nezanedbateľného príjmu.

Vlastníctvo akcií – či už poslancom, jeho partnerom alebo nezaopatrenými deťmi, v akejkoľvek verejnej či súkromnej spoločnosti (alebo orgáne), ktoré je: väčšie ako 1% z celkového počtu akcií spoločnosti alebo orgánu, alebo menšie ako 1% z celkového počtu akcií, ale presahujúce nominálnou hodnotou 25 000 libier.

Podstata činnosti spoločnosti musí byť v každom prípade zaznamenaná.

Rôzne – každý relevantný záujem, ktorý nie je vymedzený ani v jednej z uvedených kategórií, a predsa spadá do definície hlavného zámeru registra, alebo by ho podľa poslancovho uváženia mohli ostatní považovať za ovplyvňujúcu činnosť poslanca (dokonca, aj keď nedostáva nijakú finančnú odmenu).

Lotyšsko⁵³

Verejný funkcionár povinne predkladá povinné deklarácie pri nástupe do funkcie, následne každoročne, pri ukončení funkcie a po vykonaní všetkých povinností spojených s funkciou.

⁵³ Pozri *Act on Prevention of Conflict of Interest in Activities of Public Officials*, účinný od 10. mája 2002.

Verejní funkcionári sú vo svojich deklaráciách povinní uvádzať nasledujúce informácie:

- 1) svoje meno, priezvisko, osobné identifikačné číslo, trvalý pobyt, rovnako aj meno, priezvisko, osobné identifikačné číslo, trvalý pobyt jeho/jej manžela/ky, rodičov, súrodencov a detí,
- 2) jeho alebo jej funkciu ako verejného funkcionára,
- 3) informáciu o iných verejných funkciách, ktoré verejný funkcionár zastáva so svojou verejnou funkciou, ako aj zmluvy alebo oprávnenia, ktoré vykonáva alebo v ktorých vykonáva špeciálne záväzky,
- 4) informáciu o nehnuteľnom majetku v jeho/jej vlastníctve, držbe, užívaní (taktiež majetok v nájme) a tiež nehnuteľný majetok, ktorý je v jeho/jej držbe v súvislosti so správou majetku,
- 5) informáciu o skutočnosti, že verejný funkcionár je podnikateľom, spoločníkom, podielnikom, akcionárom v obchodnej spoločnosti a tiež informáciu o obchodných podieloch, akciách a cenných papieroch vlastnených verejným funkcionárom,
- 6) informáciu o dopravných prostriedkoch vlastnených alebo registrovaných na verejného funkcionára, ako aj dopravné prostriedky v jeho držbe, užívaní alebo ktoré si obstaral na základe lízingovej zmluvy,
- 7) informáciu o úsporách v hotovosti alebo inej forme, ktoré presahujú dvadsaťnásobok minimálnej mzdy,
- 8) informáciu o všetkých druhoch príjmov získaných počas deklarovaného obdobia,
- 9) informáciu o finančných transakciách vykonaných verejným funkcionárom, ktoré presahujú dvadsaťnásobok minimálnej mzdy, pričom sa deklaruje výška finančnej transakcie a strany transakcie,
- 10) informáciu o dlhoch verejného funkcionára, ktorých výška presahuje dvadsaťnásobok minimálnej mzdy, pričom sa deklaruje výška dlhu, veriteľ a dlžník,
- 11) informáciu o poskytnutých pôžičkách, ak celková výška týchto pôžičiek presahuje dvadsaťnásobok minimálnej mzdy, a
- 12) iné informácie, ktoré si verejný funkcionár želá špecifikovať v deklarácii.

Vláda upresní informácie týkajúce sa podávania týchto deklarácií. Deklarácie sa odovzdávajú každoročne do 1. apríla.

Všetky údaje poskytované na základe tohto zákona sú verejne prístupné. Nesprístupujú sa iba údaje o trvalom pobyte a osobné identifikačné čísla verejného funkcionára, jeho/jej príbuzných alebo iných osôb špecifikovaných v deklarácii.

Deklarácie prezidenta, členov parlamentu, predsedu vlády, podpredsedov vlády, ministrov, ministrov pre špeciálne úlohy, štátnych ministrov, parlamentných tajomníkov, radných mestských rád sú publikované v novinách *Latvijas Vēstnesis* (úradné noviny Lotyšskej vlády) a na internete, a to najneskôr 1 mesiac od ich podania.

Francúzsko⁵⁴

Určení volení verejní funkcionári sú povinní predkladať majetkové priznania na začiatku a na konci výkonu svojej funkcie. Túto povinnosť musia splňať predovšetkým členovia parlamentu, väčšina volených predstaviteľov tzv. *departmentov* a regiónov a starostovia a zástupcovia starostov väčších miest. Spolu táto skupina predstavuje viac než 3.000 verejných funkcionárov. Ak si niekto

⁵⁴ *Report on Managing Conflicts of Interest in Public Service*. Paris, OECD, 2003.

nesplní povinnosť predložiť majetkové priznanie pri nástupe do svojej funkcie, potom automaticky stráca túto verejnú funkciu, pričom zánik funkcie oznámi pri volených predstaviteľoch miestnej samosprávy centrálna vláda a pri členoch parlamentu ústavný súd. Nesplnenie povinnosti predložiť majetkové priznanie pri odchode z verejnej funkcie je taktiež sankcionované, a to nespôsobilosťou pre výkon verejnej funkcie.

Povinnosť predkladať majetkové priznania je prísne sledovaná, a aj preto si ju verejní funkcionári vzorne plnia. Z času na čas sa však vyskytnú prípady, keď pripomenutie tejto povinnosti je potrebné. Priznania pri vstupe a odchode z verejnej funkcie sú skúmané na konci výkonu verejnej funkcie tzv. Komisiou pre finančnú transparentnosť v politike (ďalej len „komisia“), ktorá je zložená z predsedajúcich sudcov a členov troch najvyšších súdov Francúzska.

V prípade, ak majetok nadobudnutý počas výkonu verejnej funkcie prevyšuje možné príjmy, požiadala komisia verejného funkcionára o vysvetlenie. Ak takéto vysvetlenie nie je dostatočné, komisia osloví so žiadosťou o preskúmanie prípadu úrad verejného prokurátora. V doterajšej histórii fungovania komisie však bol takýto postup použitý ani nie desaťkrát. Komisia nemá vyšetrovacie právomoci a nemá kontakt s inými správnymi alebo daňovými úradmi. Zasadania komisie sú neverejné.

Na záver podkapitoly ešte treba podotknúť, že relatívne bežnou súčasťou zákonov o zamedzení rozporu záujmov v mnohých krajinách sveta je nielen povinnosť poskytovať majetkové priznanie (resp. iný relevantný dokument, ktorého súčasťou je aj deklarácia majetkových príjmov) samotných verejných funkcionárov, ale aj ich **blízkych osôb**. Ide napr. o Austráliu, kde takúto povinnosť podávať majetkové priznanie má – prostredníctvom verejného funkcionára – aj jeho manželka a nezaopatrené deti, Kanadu (manželka a neplnoleté deti), Írsko (manželka), Taliansko (manželka a neplnoleté deti, avšak len na základe ich predchádzajúceho súhlasu), Juhoafrickú republiku (manželka a nezaopatrené deti), Tchajwan (manželka a nezaopatrené deti), Spojené kráľovstvo (v rámci oznámenia sa priznáva „podielové vlastníctvo“ manželky a nezaopatrených detí), USA (manželka a neplnoleté deti, existuje však možnosť udelenia výnimky z tejto povinnosti), Poľsko (manželka a neplnoleté deti, pričom nedodržanie tejto povinnosti je možné sankcionovať až trestom odňatia slobody) a podobne.⁵⁵

3.2.4. Postzamestnanecké obmedzenia

3.2.4.1. Súčasný stav

Situáciu ohľadom postzamestnaneckých obmedzení, resp. sledovanie činnosti verejných funkcionárov po odchode z verejnej funkcie možno charakterizovať ako nepokrytú a zatiaľ aj v značnej časti verejnosti vnímanú ako nekonfliktnú. Verejný funkcionár, ktorý opustí svoju funkciu, sa stráca z pozornosti médií aj verejnosti. Napriek uvedenému sa stále častejšie objavujú prípady, keď rozhodovanie funkcionára vo verejnej funkcii bolo s veľkou pravdepodobnosťou podmienené jeho pláňmi do budúcnosti.

Postzamestnanecké obmedzenia alebo inak povedané obmedzenia po odchode z verejnej funkcie, sú všeobecne uznávanou súčasťou zákona o konflikte záujmov vo väčšine krajín Západnej Európy a Severnej Ameriky, prípadne tvoria samostatný zákon alebo iné opatrenie. Nútené opustenie funkcie alebo mandátu nie je totiž vždy dostatočným postihom, pretože kontakty

⁵⁵ Whaley, J.: *Legislative Ethics: A Comparative Analyses*. Washington, NDI, 1999.

verejnému činiteľovi zostávajú a odmenu za presadzovanie cudzích alebo svojich záujmov môže dostať i po odchode z verejnej funkcie.

Úprava postzamestnaneckých obmedzení nejde nad rámec obmedzení platných pre verejného funkcionára počas výkonu verejnej funkcie, ale rozširuje účinnosť niektorých povinností a obmedzení i po odchode z verejnej funkcie; napríklad časovo obmedzený zákaz zamestnania sa u určitých fyzických a právnických osôb, povinnosť podávať majetkové priznania i určitý čas po odchode z verejnej funkcie a podobne.

Firma Bioclar, v ktorej je obchodným riaditeľom Roland Tóth, dostala podporu z grantového programu fondu Phare. Tóth bol kľúčovým človekom, ktorý ešte vlani riadil zahraničnú pomoc na Úrade vlády. S jeho vtedajším pôsobením sa spája kauza s podozrením zo zneužitia eurofondov, ktorá vyústila do odvolania podpredsedu vlády Pavla Hamžika. Tóth sa v čase, keď bol štátnym zamestnancom, zúčastnil na vytváraní stratégie akciovej spoločnosti Bioclar, ktorá vznikla až o štyri mesiace. Zodpovedal za realizáciu štyroch z 12 úloh. Táto firma získala 44.000 eur (1,8 milióna korún) z fondu Phare.

3.2.4.2 Návrhy riešení nedostatkov súčasnej úpravy

Postzamestnanecké obmedzenia sa prvýkrát do slovenskej legislatívy snaží zaviesť vládny návrh nového ústavného zákona z marca 2003.

Čl. 8

Obmedzenia po skončení výkonu verejnej funkcie

- (1) Verejnému funkcionárovi podľa čl. 2 ods. 1 písm. a), c), d), f), h), j) až m), o), q), s) a t), ktorý v období dvoch rokov pred skončením výkonu verejnej funkcie rozhodol o poskytnutí štátnej pomoci, alebo o poskytnutí alebo povolení inej podpory, výhody alebo odpustenia povinností vyplývajúcich zo všeobecne záväzných právnych predpisov alebo individuálnych právnych aktov fyzickým osobám alebo právnickým osobám sa počas jedného roka od skončenia výkonu verejnej funkcie zakazuje:
- a) byť zamestnaný v pracovnom pomere alebo obdobnom pracovno-právnom vzťahu u týchto osôb, ak je jeho mesačná odmena v tomto zamestnaní vyššia ako 10-násobok minimálnej mzdy,
 - b) byť členom riadiaceho, kontrolného alebo dozorného orgánu týchto osôb,
 - c) byť spoločníkom, členom alebo akcionárom týchto osôb,
 - d) mať uzatvorenú zmluvu o prokúre, mandátnu zmluvu, komisionársku zmluvu, zmluvu o sprostredkovaní, zmluvu o obchodnom zastúpení, zmluvu o tichom spoločenstve alebo darovaciu zmluvu s týmito osobami,
 - e) mať uzatvorenú zmluvu, ktorej obsahom je oprávnenie konať v mene týchto osôb.

Táto povinnosť sa bude vzťahovať na prezidenta Slovenskej republiky, členov vlády Slovenskej republiky, vedúcich ústredných orgánov štátnej správy, ktorí nie sú členmi vlády Slovenskej republiky, predsedu a podpredsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, generálneho prokurátora Slovenskej republiky, predsedu a podpredsedov Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky, štátnych tajomníkov, náčelníka Generálneho štábu ozbrojených síl

Slovenskej republiky, riaditeľa Slovenskej informačnej služby, starostov obcí, predsedov vyšších územných celkov, rektora verejnej vysokej školy a predsedu a podpredsedu Úradu na ochranu osobných údajov. Uvedeným verejným funkcionárom sa zakazuje zamestnať sa s určitým platom, byť členom orgánov, spoločníkom právnických osôb a mať uzatvorenú zmluvu, ktorej obsahom je oprávnenie konať v mene osôb, o ktorých záujmoch v posledných rokoch rozhodoval. Návrh ústavného zákona špecifikuje toto rozhodovanie ako rozhodovanie o poskytnutí štátnej pomoci, alebo o poskytnutí alebo povolení inej podpory, výhody alebo odpustenia povinností vyplývajúcich zo všeobecne záväzných právnych predpisov alebo individuálnych právnych aktov fyzickým osobám alebo právnickým osobám. Takýmto zákazom sa sleduje účel tzv. vychladzovacej doby, počas ktorej by sa mali prerhať väzby medzi verejným funkcionárom a jeho bývalými kolegami, prípadne podriadenými, ktoré by mohol bývalý verejný funkcionár využiť na neoprávnené uprednostnenie. Taktiež sa má zabrániť rozhodovaniu verejného funkcionára pred odchodom z verejnej funkcie v prospech svojho budúceho zamestnávateľa, spoločníka atď. bez ohľadu na záujem verejný.

- (2) *Zákaz podľa odseku 1 sa vzťahuje aj na verejného funkcionára, ktorého rozhodnutie alebo súhlas boli nevyhnutnou podmienkou na vydanie rozhodnutia podľa odseku 1. Ak boli rozhodnutie alebo súhlas vydané kolektívnym orgánom, vzťahuje sa zákaz na každého verejného funkcionára, ktorý bol členom tohto kolektívneho orgánu a hlasoval za toto rozhodnutie alebo súhlas.*

Zákaz sa rozširuje aj na kolektívne orgány, resp. verejných funkcionárov, ktorí rozhodujú ako členovia určitého kolektívneho orgánu. Tiež sa pokrýva proces vydávania rôznych povolení, ktorým často predchádzajú čiastkové rozhodnutia. Aj tieto čiastkové rozhodnutia, ktoré v konečnom dôsledku zabezpečia vydanie rozhodnutia vo veci, spôsobujú vznik obmedzenia po odchode z verejnej funkcie pre funkcionára, ktorý sa na takomto čiastkovom rozhodnutí podieľal.

- (3) *Zákaz podľa odseku 1 písm. a) až e) sa vzťahuje aj na verejného funkcionára, ktorý:*
- a) v období dvoch rokov pred skončením výkonu verejnej funkcie uzatvoril v mene obstarávateľa zmluvu s uchádzačom vo verejnom obstarávaní vykonanom nadlimitnou metódou alebo podlimitnou metódou, alebo*
 - b) v období dvoch rokov pred skončením výkonu verejnej funkcie vykonával zriaďovateľskú pôsobnosť voči právnickým osobám.*

Aktivity, ktoré spôsobujú vznik dočasného obmedzenia po odchode z verejnej funkcie, sa týmto odsekom rozširujú aj o uzatváranie zmlúv vo verejnom obstarávaní vykonanom nadlimitnou metódou alebo podlimitnou metódou v posledných dvoch rokoch pred odchodom z funkcie a v takom istom časovom období vykonávanie zriaďovateľskej pôsobnosti voči právnickým osobám.

- (4) *Orgán, ktorému sa odovzdávajú oznámenia podľa čl. 7 ods. 5, môže rozhodnúť o udelení výnimky zo zákazov podľa odsekov 1 až 3. Výnimku je možné udeliť, ak je zrejmé, že takýto zákaz je neprimeraný vzhľadom na povahu konania podľa odsekov 1 až 3. Udelenie výnimky je tento orgán povinný zdôvodniť a spolu s odôvodnením zverejniť spôsobom podľa čl. 7 ods. 7.*

Postzamestnanecké obmedzenia sú novým inštitútom a bude určite potrebná prax, aby sa vykryštalizovalo ich uplatňovanie tak, aby pokrývalo iba oblasti, ktoré sú skutočným zdrojom možného konfliktu záujmov. Účelom nemá byť diskriminácia verejného funkcionára za to, že

vykonával verejnú funkciu. Preto návrh ústavného zákona umožňuje v odôvodnených prípadoch udeliť výnimku.

(5) *Verejný funkcionár je povinný do 30 dní po uplynutí jedného roka odo dňa skončenia výkonu verejnej funkcie podať písomné oznámenie za predchádzajúci kalendárny rok, v ktorom uvedie:*

- a) *u ktorých osôb bol zamestnaný v pracovnom pomere alebo obdobnom pracovnom vzťahu,*
- b) *v ktorej právnickej osobe bol členom riadiaceho, kontrolného alebo dozorného orgánu,*
- c) *ktorých právnických osôb sa stal členom, akcionárom alebo spoločníkom,*
- d) *s ktorými osobami uzatvoril zmluvy podľa odseku 2 písm. d) alebo e).*

(6) *V oznámení podľa ods. 5 uvedie verejný funkcionár svoje osobné údaje v rozsahu titul, meno, priezvisko a adresa trvalého pobytu.*

Aby bolo možné vôbec odkontrolovať dodržiavanie povinností uložených týmto článkom, má bývalý verejný funkcionár povinnosť aj jeden rok po odchode z verejnej funkcie predložiť písomné oznámenie. Toto písomné oznámenie rieši iba otázku povinnosti po odchode z verejnej funkcie. Zaujímavé by však bolo i to, ako sa zmenili majetkové pomery verejného funkcionára po odchode z verejnej funkcie, teda rozšíriť povinnosť deklarovať majetkové pomery aj na obdobie po odchode z funkcie.

V prípade porušenia tejto povinnosti hrozí verejnému funkcionárovi finančná pokuta v sume zodpovedajúcej trojnásobku mesačného platu verejného funkcionára, najmenej však 150.000,- Sk.⁵⁶

3.2.4.3. Príklady zo zahraničia

Kanada:⁵⁷

Verejný funkcionár po odchode z verejnej funkcie nesmie konať takým spôsobom, aby získal neoprávnenú výhodu z predchádzajúcej funkcie.

Pred odchodom z verejnej funkcie nesmie verejný funkcionár dovoliť, aby bol vo svojich povinnostiach a zodpovednostiach ovplyvnený plánmi alebo ponukami na budúce zamestnanie. Verejný funkcionár musí písomne oznámiť Etickému poradcovi všetky isté ponuky zamestnania, ktoré by mohli verejného funkcionára postaviť do konfliktu záujmov. Verejný funkcionár, ktorý prijme ponuku na zamestnanie, musí bez zbytočného odkladu o tom informovať Etického poradcu a tiež svojho nadriadeného. V takomto prípade, ak je zjavné, že verejný funkcionár je zapojený do konania s budúcim zamestnávateľom, musí byť čo najrýchlejšie poverený inými pracovnými povinnosťami.

Po odchode z verejnej funkcie verejný funkcionár nikdy si nesmie „vymeniť strany“ takým spôsobom, že bude konať za osobu, obchodnú spoločnosť, združenie alebo zväz v špeciálnych prebiehajúcich konaniach, transakciách, vyjednávaniach alebo prípadoch, v ktorých je vláda jednou stranou a bývalý verejný funkcionár konal alebo radil vláde.

⁵⁶ Bližšie v kapitole 3.2.6.

⁵⁷ *Conflict of Interest and Post-employment Code for Public Office Holders*. Canada, 1994.

Taktiež nesmie radiť klientom s využitím informácií, ktoré nie sú verejne dostupné a zahrňujú informácie získané na úrade, v ktorom bol zamestnaný, alebo s ktorým mal priamy alebo značný vzťah počas jedného roka pred odchodom z verejnej funkcie.

Počas obdobia jedného roka od odchodu z verejnej funkcie a u ministrov vlády dvoch rokov, verejní funkcionári nesmú:

- a) prijať vymenovanie do riadiacich orgánov alebo prijať zamestnanie u právnických osôb, s ktorými mal verejný funkcionár priame alebo významné konania počas jedného roka pred odchodom z verejnej funkcie, alebo
- b) zastupovať fyzickú alebo právnickú osobu na úrade, na ktorom mal priame alebo významné konania počas jedného roka pred odchodom z verejnej funkcie.

Predseda vlády je oprávnený za presne uvedených podmienok skrátiť dobu obmedzenia po odchode z verejnej funkcie.

Pred odchodom z verejnej funkcie verejný funkcionár povinne konzultuje postzamestnanecké obmedzenia s Etickým poradcom.

Verejní funkcionári sú povinní rokovať s bývalým verejným funkcionárom, ktoré sa nezakladajú na bežnej praxi, oznámiť Etickému poradcovi.

Francúzsko⁵⁸

Od roku 1946 sa postupne budujú pravidlá a regulácie prechodu od verejnej funkcie do súkromného sektora. Široko definované nástroje, predovšetkým zoznamy zakázaných činností a nedostatok presných detailných pravidiel, nedokázali vzbudiť potrebný záujem verejnosti o ich uplatňovanie. Obrat nastal začiatkom 90. rokov, keď vedenie obchodných spoločností bývalými verejnými funkcionármi začalo spôsobovať vážne ekonomické problémy. Po viacerých legislatívnych pokusoch hľadať správne riešenie boli v roku 1995 schválené dve nariadenia. Prvé špecifikuje súkromné činnosti, ktoré nesmie verejný funkcionár alebo verejný funkcionár, ktorý odchádza dočasne alebo trvalo z verejnej funkcie, vykonávať. Druhé nariadenie rozširuje zákazy na verejných funkcionárov bez funkčného obdobia.

Zákazy sa delia do dvoch kategórií:

Prvá kategória zákazov je definovaná v Trestnom zákone: verejný funkcionár, ktorý opustí verejnú funkciu dočasne alebo trvalo, nesmie pracovať v podniku, ktorý počas obdobia predchádzajúcich 5 rokov kontroloval alebo mal celkový dozor, alebo s ktorým dohadoval alebo podpisoval zmluvy za úrad, ktorý zastával. Zákaz zahŕňa aj spoločnosti, vlastnené štátom a vykonávajúce obchodnú činnosť. Zákaz sa vzťahuje aj na dcérske a materské spoločnosti, kde majetková účasť je minimálne 30%. Zákaz platí 5 rokov po odchode z verejnej funkcie.

⁵⁸ In.: dielo cit. v pozn. 56. V 19. storočí prebiehala vo Francúzsku silná industrializácia. Spoločnosti potrebovali technikov. Najväčšie školy boli prevádzkované štátom a poskytovali odmeňované kurzy pre študentov, ktorí následne vstupovali do verejnej služby ako banskí alebo občianski technici. Rozvoj spoločnosti a vedy si vyžiadali novú špeciálnu profesiu technikov pracujúcich v priemysle, ktorí sa vytvorili buď dočasným odchodom a návratom do verejnej funkcie alebo rezignáciou na funkciu a zotrvaním v súkromnom sektore. Aj rozvoj bankového sektoru si tiež vyžiadali nových pracovníkov, preto sa banky obrátili na ministerstvo financií – zbor audítorov, aby im našli zamestnancov. Francúzska vláda dovolila audítorom prejsť do bankového sektora podobne ako v prípade priemyslu. Takýmto spôsobom sa vyvíjalo označenie „*pantouflage*“, pôvodne slangový výraz študentov techniky, ale neskôr všeobecne používaný pre odchod verejného funkcionára do súkromnej sféry.

Druhá kategória je novšia. Verejní funkcionári majú zakázané vykonávať činnosť, ktorá svojou povahou alebo podmienkami, za ktorých je vykonávaná, podkopáva dôstojnosť jeho/jej bývalých úradných povinností alebo môže kompromitovať normálny chod, nezávislosť alebo neutralitu úradu. Trvanie zákazu je rovnako ako v prvom prípade 5 rokov.

Chorvátsko⁵⁹

Podobne ako v Slovenskej republike aj v Chorvátsku v súčasnosti prebieha diskusia so snahou presadiť nový právny predpis upravujúci konflikt záujmov. V nasledujúcej časti sa preto zaoberáme týmto návrhom a nie platnou legislatívou.

V návrhu zákona sa taktiež zavádzajú postzamestnanecké obmedzenia. Zákon ich zavedenie rieši tým spôsobom, že povinnosti a obmedzenia, ktoré platia pre verejného funkcionára počas výkonu verejnej funkcie, rozširuje aj na obdobie jedného roka po jej skončení. Ide predovšetkým o zakázané činnosti a podávanie majetkových priznaní (bližšie pozri 3.4.3.).

Lotyšsko⁶⁰

Zákon nemá ucelenú časť venovanú postzamestnaneckým obmedzeniam, no na viacerých miestach ich možno nájsť v konkrétnych situáciách.

Napríklad:

Verejný funkcionár, ktorý zastupuje štát alebo samosprávu v obchodných spoločnostiach, nesmie počas troch rokov po splnení si povinností vykonávať nasledujúce:

- 1) prijímať priamo alebo cez sprostredkovateľa nejaký druh výhody vrátane finančnej, ktorá nepochádza z výkonu jeho/jej povinností;
- 2) prijímať dary od relevantných spoločností alebo členov ich riadiacich alebo dozorných orgánov;
- 3) získať obchodné podiely, akcie alebo majetok od relevantných spoločností;
- 4) zastávať funkcie v relevantných spoločnostiach.

Vyšší verejní funkcionári a ich príbuzní⁶¹ nesmú byť vlastníkami podielov, akcií alebo spoločníkmi takých obchodných spoločností alebo podnikateľov, ktorí dostávajú objednávky v rámci verejného obstarávania od štátu alebo samosprávy, zo štátnych finančných zdrojov, štátne záruky, zo štátnych privatizačných zdrojov, okrem prípadu, ak sú výsledky garantované otvorenou súťažou. Touto povinnosťou sa musia riadiť aj dva roky po odchode z verejnej funkcie a rovnako aj ich príbuzní.

3.2.5. Konanie vo veciach konfliktu záujmov

3.2.5.1. Súčasný stav

Ako už bolo podrobne načrtnuté v kapitole 2.2.5., konanie vo veciach rozporu osobného záujmu s verejným záujmom je podľa ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. dvojstupňové, pričom v prvom

⁵⁹ In.: dielo cit. v pozn. 39.

⁶⁰ In.: dielo cit. v pozn. 55.

⁶¹ Pod príbuznými sa rozumie otec, matka, stará matka, dieťa, vnuk, osvojiteľ, osvojenec, brat, sestra, nevlastný brat, nevlastná sestra, manžel/ka.

stupni rozhoduje o konflikte záujmov plénum parlamentu minimálne ústavnou (t. j. trojpäťtinovou) väčšinou všetkých poslancov a dotknutý štátny funkcionár môže následne napadnúť takéto uznesenie NR SR návrhom na začatie konania na ústavnom súde.

Zložitosť a zdĺhavosť konania o konflikte záujmov, ktoré je jedným z hlavných dôvodov neúčinnosti ústavného zákona č. 119/1995 Z. z., je predmetom odbornej kritiky už niekoľko rokov. Medzi najväčšie systémové chyby patrí napr. nemožnosť príslušného parlamentného výboru dostatočne skúmať pravdivosť a úplnosť oznámení verejných funkcionárov, absencia verejnej kontroly konania, podmieňovanie platnosti uznesenia o konflikte záujmov predchádzajúcim súhlasným hlasovaním troch päťtin poslaneckej snemovne, odkladný účinok odvolania, ale tiež nedostatočné sankcie za porušenia zákona (pozri aj 3.2.6.1.), a to najmä vo vzťahu k priamo voleným verejným funkcionárom (osobitne poslancom NR SR). Výsledkom je, že za takmer osem rokov účinnosti ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. nebolo vydané ani jedno uznesenie NR SR o rozpore záujmov štátnych funkcionárov (takýto návrh v sledovanom období dokonca ani vôbec nebol v parlamentnom pléne) a na úrovni príslušného parlamentného výboru bolo začatých len sedem konaní.⁶²

Zmena neúčinného dvojstupňového mechanizmu konštatácie rozporu záujmov preto patrila medzi priority viacerých subjektov, ktoré sa pokúšali o zmenu ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. (pozri aj tabuľku č. 1), a nový (modifikovaný) spôsob úpravy konania navrhuje aj nový vládny návrh z marca 2003.

3.2.5.2. Návrhy riešení nedostatkov súčasnej úpravy

3.2.5.2.1. Konanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov uskutočňované orgánmi NR SR

Nedostatky platnej legislatívy vo veci konania o rozpore záujmov relatívne komplexne rieši vládny návrh nového ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov z marca 2003. V priebehu prípravných prác na návrhu tohto ústavného zákona sa síce uvažovalo aj s určením nových osobitných orgánov, ktoré by boli poverené vedením konania (medzi návrhy patrila napr. myšlienka osobitných všeobecných súdov poverených riešením tejto agendy, konanie v pôsobnosti Najvyššieho kontrolného úradu SR (NKÚ)⁶³ či konanie na základe „britského“ modelu, t. j. za spoluúčasti osobitného nezávislého splnomocnenca na ochranu verejných záujmov⁶⁴), nakoniec však ostal zachovaný dvojstupňový model, v rámci ktorého v prvom stupni koná NR SR (teda príslušný výbor NR SR a následne plénum parlamentu) a v druhom stupni ústavný súd.

V zmysle predloženého vládneho návrhu teda konanie o návrhu vo veci konflikte záujmov vykonáva (popri orgánoch samosprávy – pozri 3.2.5.2.2.) v prvom rade parlamentný výbor pre nezlučiteľnosť funkcií (ďalej aj „výbor“). Ten môže začať konanie nielen z vlastnej iniciatívy (t. j. ak jeho zistenia nasvedčujú tomu, že verejný funkcionár deklaroval neúplné alebo nepravdivé

⁶² Porovnaj *Správu Výboru NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií štátnych funkcionárov o výsledku svojich zistení pri prerokovaní oznámení a majetkových priznaní, ktoré štátni funkcionári podali podľa čl. 5 a čl. 7 ú. z. č. 119/1995 Z. z.*, s. 4 – 6.

⁶³ Model konania o rozpore záujmov za súčinnosti NKÚ SR, resp. v rámci osobitných súdnych tribunálov presadzoval v pracovnej komisii pôvodne najmä poslanec I. Federič (Smer).

⁶⁴ Model s osobitným nezávislým splnomocnencom pôvodne presadzovali najmä zástupcovia mimovládnej Aliancie – Stop konfliktu záujmov.

údaje alebo, že verejný funkcionár nesplnil alebo porušil povinnosť alebo obmedzenie ustanovené týmto ústavným zákonom alebo osobitným zákonom), ale aj na základe riadne odôvodneného podnetu verejnosti, ktorý spĺňa stanovené náležitosti.⁶⁵ V porovnaní s platným právnym stavom teda ide o významné nówum, pretože ústavný zákon č. 119/1995 Z. z. negarantuje možnosť iniciovať konanie aj prostredníctvom zástupcov širšej verejnosti.

Výbor najprv umožní verejnému funkcionárovi, proti ktorému sa vedie konanie, aby sa vyjadril k podnetu, a ak je to potrebné, vykoná aj ďalšie dokazovanie. Vo veci samotnej však musí rozhodnúť najneskôr do 60 dní odo dňa začatia konania, pričom stanovením maximálnej lehoty na rozhodnutie sa sleduje vylúčenie možnosti dlhodobějších priet'ahov zo strany výboru.

Na prijatie platného rozhodnutia výboru stačí súhlas jednej tretiny prítomných členov výboru, a nie ich nadpolovičná väčšina, ako to bolo v ústavnom zákone č. 119/1995 Z. z.. Týmto sa výrazne obmedzuje možnosť menšej časti členov výboru prostredníctvom obštrukcie či neúčasti na zasadaní „zablokovať“ konanie o rozpore záujmov.

Rozhodnutie výboru musí následne schváliť plénum NR SR, a to najmenej nadpolovičnou väčšinou všetkých poslancov. V porovnaní s platným znením tak dochádza k významnému zníženiu nevyhnutného kvóra na konštatáciu rozporu záujmov, keď sa na prijatie platného uznesenia parlamentu už nevyžaduje nevyhnutných 90 poslaneckých hlasov, ale stačí 76 hlasov. NR SR zároveň musí takéto svoje rozhodnutie⁶⁶ obligatórne následne zverejniť⁶⁷.

Ak sa však v konaní pred výborom nepreukázalo, že verejný funkcionár porušil svoje povinnosti ustanovené týmto ústavným zákonom alebo osobitným zákonom, výbor rozhodne o zastavení konania. K prijatiu platného rozhodnutia o zastavení konania je v takom prípade potrebná najmenej dvojtretinová väčšina prítomných členov výboru, pričom takéto rozhodnutie je konečné. Konanie sa zastaví aj vtedy, ak sa verejný funkcionár pred hlasovaním výboru vzdá svojej funkcie.

Ak plénum parlamentu schváli najmenej nadpolovičnou väčšinou všetkých poslancov rozhodnutie výboru, a teda právoplatne v prvom stupni skonštatuje, že dotýčny verejný funkcionár konal v rozpore s verejným záujmom, môže sa dotknutý funkcionár obrátiť v lehote 15 dní odo dňa schválenia takéhoto rozhodnutia, ktorým bola zároveň vyslovená strata jeho mandátu alebo funkcie, resp. ktorým mu bola uložená pokuta, na ÚS SR s návrhom na preskúmanie tohto rozhodnutia NR SR. Toto podanie musí spĺňať náležitosti podľa § 73a – 73b zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v spojení s čl. 12 ods. 6 ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. (pozri aj 2.2.5.) a má odkladný účinok. Ústavný súd však musí rozhodnúť o tomto návrhu najneskôr do 60 dní odo dňa jeho doručenia, čo je v porovnaní s platným právnym stavom, ktorý nepripúšť'al možnosť viazať súdny orgán ochrany ústavnosti v konaní o rozpore záujmov lehotou na rozhodnutie, výrazná zmena. Rozhodnutie ÚS SR je konečné, avšak len v tom prípade, ak niektorá z medzinárodných zmlúv, ktorou je Slovenská republika viazaná, neustanovuje možnosť pre verejného funkcionára obrátiť

⁶⁵ Z podnetu musí byť zrejmé, kto ho podáva, ktorého verejného funkcionára sa týka a čo sa namieta.

⁶⁶ Právne perfektné rozhodnutie NR SR musí v takomto prípade obsahovať výrok, v ktorom sa uvedie, v čom je konanie alebo opomenutie verejného funkcionára v rozpore s právnym poriadkom SR a príp. aj povinnosť zaplatiť pokutu alebo bezodkladne zanechať funkciu, zamestnanie, resp. činnosť, ďalej odôvodnenie a tiež poučenie o opravnom prostriedku.

⁶⁷ Platná právna úprava (čl. 12 ods. 5 ústavného zákona č. 119/1995 Z. z.) určuje zverejňovanie rozhodnutia len ako fakultatívnu možnosť parlamentu, nie ako povinnosť.

sa žiadosťou o preskúmanie rozhodnutia, ktorým bola potvrdená strata mandátu alebo verejnej funkcie zo strany ÚS SR, na medzinárodný orgán a verejný funkcionár sa na tento medzinárodný orgán so žiadosťou obráti. V takom prípade je rozhodnutie o strate mandátu alebo verejnej funkcie právoplatné a vykonateľné až momentom, keď ho potvrdí príslušný medzinárodný orgán.

3.2.5.2.2. Konanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov uskutočňované orgánmi územnej samosprávy

Právna úprava konania o konflikte záujmov na úrovni samosprávy je v slovenskom právnom poriadku úplnou novinkou. Až na niektoré prirodzené špecifiká je do veľkej miery konštruovaná na identickom princípe ako úprava konania pred orgánmi NR SR.

Podľa predloženého vládneho návrhu tak konanie o návrhu vo veci konflikte záujmov vykonáva obecné (miestne/mestské) zastupiteľstvo, resp. zastupiteľstvo vyššieho územného celku (ďalej len „zastupiteľstvo“). To môže začať konanie z vlastnej iniciatívy (pozri aj 3.2.5.2.1.), resp. na základe riadne odôvodneného podnetu verejnosti. V praxi sa bude zrejme konanie najčastejšie začínať na základe predchádzajúceho podnetu zo strany tzv. „určeného poslanca“, t. j. poslanca, ktorý je v zmysle návrhu ústavného zákona poverený zastupiteľstvom na sumarizovanie a preverovanie úplnosti každoročne podávaných oznámení verejných funkcionárov o ich funkciách, zamestnaniach a činnostiach, vrátane ich majetkových pomerov a majetkových pomerov ich blízkych osôb žijúcich s nimi v spoločnej domácnosti.

Zastupiteľstvo najprv umožní verejnému funkcionárovi, proti ktorému je iniciované konanie, aby sa vyjadril k podnetu, a ak je to potrebné, vykoná aj ďalšie dokazovanie. Vo veci samotnej však musí rozhodnúť najneskôr do 60 dní odo dňa začatia konania, pričom účelom stanovenia maximálnej lehoty je – rovnako ako v prípade výboru NR SR – vylúčenie možnosti dlhodobších prietahov. Toto rozhodnutie, ktoré musí mať náležitosti identické ako v prípade podľa 3.2.5.2.1.⁶⁸, sa doručuje nielen samotnému verejnému funkcionárovi, proti ktorému konanie smeruje, a tomu, na podnet koho sa koná, ale zároveň aj starostovi mestskej časti (primátorovi mesta), resp. predsedovi vyššieho územného celku.

V prípade, že sa v konaní nepreukázalo, že verejný funkcionár porušil povinnosti z tohto alebo iných zákonov, zastupiteľstvo rozhodne o zastavení konania, pričom sa však na to vyžaduje najmenej dvojtretinová väčšina prítomných členov zastupiteľstva. Takéto rozhodnutie je konečné. Konanie možno zastaviť aj vtedy, ak sa verejný funkcionár pred samotným hlasovaním zastupiteľstva o rozhodnutí o konflikte záujmov svojej funkcie vzdá.

Druhostupňové konanie, t. j. postup pri odvolaní sa voči rozhodnutiu zastupiteľstva, je obdobné ako v prípade konania pred orgánmi NR SR. Dotknutý funkcionár sa teda môže obrátiť v lehote 15 dní odo dňa schválenia rozhodnutia zastupiteľstva, ktorým bola zároveň vyslovená strata jeho mandátu alebo funkcie, resp. ktorým mu bola uložená pokuta, na ÚS SR s návrhom na preskúmanie tohto rozhodnutia NR SR. Toto podanie má odkladný účinok. Ústavný súd musí rozhodnúť o tomto návrhu najneskôr do 60 dní odo dňa jeho doručenia a toto rozhodnutie je v zásade konečné.⁶⁹

⁶⁸ Pozri pozn. 66.

⁶⁹ Jedinou výnimkou je situácia, že niektorá z medzinárodných zmlúv, ktorou je SR viazaná, ustanovuje ešte možnosť žiadať preskúmanie rozhodnutia ÚS SR príslušným medzinárodným orgánom, a verejný funkcionár sa na tento medzinárodný orgán obráti. V takom prípade je rozhodnutie o strate mandátu alebo verejnej funkcie právoplatné a vykonateľné až momentom, keď ho potvrdí takýto medzinárodný orgán.

3.2.5.2.3. Konanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov uskutočňované orgánmi záujmovej (akademickej) samosprávy

I keď pracovná komisia pripravujúca návrh nového ústavného zákona pôvodne neplánovala zahrnúť pod osobnú pôsobnosť aj vybraných zástupcov vysokoškolskej či inej záujmovej samosprávy, po uskutočnení medzirezortného konania boli do návrhu ústavného zákona včlenení aj rektori verejných vysokých škôl. Návrh v tomto prípade neupravuje podrobnosti konania o konflikte záujmov, stanovuje len to, že príslušným na konanie o konflikte záujmov rektorov v prvom stupni je akademický senát verejnej vysokej školy. Z toho vyplýva – avšak samozrejme len za predpokladu, že rektori nakoniec zostanú pod osobnou pôsobnosťou tohto právneho predpisu⁷⁰ a zároveň že zostane nezmenená dikcia príslušných ustanovení návrhu ústavného zákona – že o konaní bude z iniciatívy výboru NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií, resp. verejnosti a na základe predchádzajúceho rozhodnutia výboru NR SR rozhodovať v prvom stupni nadpolovičnou väčšinou všetkých svojich členov senát univerzity a následne bude pre rektora existovať možnosť obrátiť sa s návrhom na preskúmanie takéhoto rozhodnutia senátu (spôsobom identickým ako v predchádzajúcich kategóriách verejných funkcionárov) na ústavný súd.

3.2.5.3. Príklady zo zahraničia

Konanie o rozpore záujmov verejných funkcionárov sa v zahraničí – rovnako ako u nás – uskutočňuje zväčša na úrovni národného **zákonodarného zboru** (Veľká Británia, Južná Afrika, USA,...), resp. niektorého z jeho **orgánov** (Česká republika, Nemecko, Kanada, Poľsko, Maďarsko,...). Stretnúť sa však možno aj s modelom, kde rozhodovanie o konflikte záujmov je čiastočne, resp. úplne v rukách súdnej moci (či už v pôsobnosti všeobecného – najčastejšie najvyššieho súdu, resp. ústavného súdu), príp. je vykonávané pod gesciou nezávislého kontrolného (auditorského) úradu. Z medzinárodnej právnej komparácie zároveň vyplýva, že konanie o konflikte záujmov je relatívne často len jednostupňové, t. j. bez možnosti ďalšieho odvolania.⁷¹ V každom prípade, štruktúra a kompetencie orgánov, ktoré sú oprávnené konať v procese zamedzenia rozporu verejných a súkromných záujmov zahraničných verejných funkcionárov, sú vždy úzko podmienené existenciou širšieho štátnoprávneho referenčného rámca príslušnej krajiny (štátna forma, štátne zriadenie, vzájomné vzťahy medzi najdôležitejšími štátnymi orgánmi), a preto nie je na ich základe možné formulovať všeobecné závery či konkrétne odporúčania pre prax v Slovenskej republike.

Na ilustráciu uvádzame náčrt právnej úpravy v susedných krajinách Visegradskej štvorky:

V zmysle českého zákona o niektorých opatreniach súvisiacich s ochranou verejného záujmu (zákon ČNR č. 238/1992 Zb.) konanie sa uskutočňuje výhradne na úrovni mandátového a imunitného výboru Poslaneckej snemovne, resp. Senátu, a to vo vzťahu k držiteľom zákonodarnej moci na princípe krízovej kontroly.⁷² Konanie možno začať iba na základe predchádzajúcej iniciatívy minimálne piatich senátorov, resp. desiatich poslancov. Konanie na výbore je neverejné. Na prijatie platného rozhodnutia o konflikte záujmov sa vyžaduje trojpäťtinová väčšina členov príslušného mandátového a imunitného výboru, inak sa má za to, že sa podnet na konanie zamietol. Toto rozhodnutie, ktoré však neobsahuje žiadnu sankciu v podobe povinnosti zanechať nezákonné konanie, zaplatiť pokutu

⁷⁰ Porovnaj aj pozn. 25.

⁷¹ Pozri napr. *Monitoring the EU Accession Process: Corruption and Anti-corruption Policy. Country Reports*. Budapest, OSI, 2002.

⁷² Podstatou krízovej kontroly v tomto prípade je, že voči členovi Senátu je príslušný na konanie výbor Poslaneckej snemovne a *vice versa*.

či opustiť verejnú funkciu, je konečné a nepreskúma sa. Na najbližšej schôdzi parlamentu akurát predseda príslušnej komory takéto rozhodnutie o konflikte záujmov verejne vyhlási.⁷³

V Poľsku prebieha kľúčová časť konania na úrovni príslušného výboru tej ktorej parlamentnej komory, teda nie na princípe krížovej kontroly ako v Českej republike. Tzv. „etický výbor“ oboch parlamentných komôr sumarizuje majetkové priznania, avšak na rozdiel od nového slovenského vládneho návrhu, nemá prístup k rovnopisu daňového priznania verejných funkcionárov a donedávna nemal ani možnosť porovnávať a vyhodnocovať fakty uvedené v priznaniach s údajmi z iných databáz, príp. žiadať od verejných funkcionárov vysvetlenie a pod. Výbor nedisponuje ani ďalšími dôležitými kompetenciami a ani reálnymi sankčnými mechanizmami. Jediným oprávnením výboru je udeliť verejnému funkcionárovi napomenutie (*admonition*), resp. pokarhanie (*reprimand, rebuke*). Do augusta 2002 výbor touto formou sankcionoval iba 8 držiteľov verejnej moci, zväčša za nedodržanie formálnych náležitostí majetkových priznaní.⁷⁴

Poľským špecifikom však zároveň je veľmi prísna a dôsledná právna úprava zamedzenia konfliktu záujmov na úrovni samospráv.⁷⁵

V Maďarsku bol dlhšie obdobie kľúčovým orgánom pre konanie o konflikte záujmov predseda parlamentu. V nedávnom období však bol príslušný zákon novelizovaný a právomoc viesť konanie tak prešla do rúk osobitného poročne kreovaného parlamentného výboru pre konflikt záujmov. Ten kontroluje majetkové priznania (vrátane priznaní manžela a neplnoletých osôb verejného funkcionára), dohliada na dodržiavanie zákona a pod. Podľa dostupných informácií však výbor napr. nedisponuje dostatočnými sankčnými mechanizmami na vynútenie správnosti údajov uvádzaných v majetkových priznaniach a podobne, a jedinou sankciou, ktorú môže uložiť, je trvalé alebo dočasné odobratie požitkov verejných funkcionárov.⁷⁶

Iným, doplnkovým orgánom v rámci konania o rozpore záujmov, typickým najmä pre anglosaskú právnu kultúru, je tzv. **splnomocnenec na ochranu verejného záujmu**, resp. etický komisár. Ide o nezávislého úradníka, zväčša voleného príslušným zákonodarným zborom, ktorý sumarizuje oznámenia o činnosti verejných funkcionárov (vrátane majetkových priznaní), vyzýva na doplnenie údajov, upozorňuje na porušenie právnych predpisov zo strany verejných funkcionárov, príp. má aj oprávnenie iniciovať konanie o konflikte záujmov voči konkrétnemu verejnému funkcionárovi. So zavedením tohto inštitútu sa rátalo aj vo vykonávacom právnom predpise k tzv. Oroszovmu zákonu.⁷⁷

⁷³ V súčasnosti sa v ČR pripravuje úplne nový právny predpis upravujúci konflikt záujmov. I keď v porovnaní s platným zákonom ČNR č. 238/1992 Zb. návrh výrazne mení napr. aj orgány kompetentné konať o konflikte záujmov držiteľov zákonodarnej moci (pôsobnosť parlamentných výborov má nahradiť tzv. Najvyššia etická rada zložená z predstaviteľov ústavného súdu, najvyššieho súdu a najvyššieho štátneho zastupiteľstva), zatiaľ sa v návrhu neráta ani s prenesením oprávnenia prijímať záväzné rozhodnutia na plénum príslušnej komory parlamentu či so zavedením druhého (odvolacieho) stupňa konania a ani so zavedením reálnych sankcií za porušenie zákona. Jedinou sankciou tak má zostať zverejnenie (vyhlásenie) konfliktu záujmov v príslušnej komore parlamentu.

⁷⁴ In.: dielo cit. v pozn. 71, s. 426.

⁷⁵ Pozri napr. Grzegorzótko, A.: *Poľská právna úprava konfliktu záujmov pre predstaviteľov samosprávy*. In.: Zápis z medzinárodného workshopu o konflikte záujmov na úrovni územnej samosprávy (nepublikované). Bratislava, Transparency International Slovensko, 13. 3. 2003.

⁷⁶ In.: dielo cit. v pozn. 71, s. 260 – 261.

⁷⁷ Malo ísť o osobitného splnomocnenca pre ochranu verejných záujmov voleného parlamentom na obdobie šiestich rokov, ktorý by v súčinnosti s príslušným parlamentným výborom kontroloval úplnosť písomných oznámení (vrátane majetkových priznaní) verejných funkcionárov, vyzýval na doplnenie údajov v oznámeniach, každoročne vypracúval a podával výboru a následne verejnosti správu o svojich zisteniach a pod.

3.2.6. Sankcie za porušenie zákona o konflikte záujmov

3.2.6.1. Súčasný stav

Sankčný mechanizmus v rámci v súčasnosti platného konania – a to najmä vo vzťahu k priamo voleným funkcionárom – je nevyhovujúci, čo však úzko súvisí najmä s neefektívnym konaním o konflikte záujmov (pozri 3.2.5.). Jedinými troma sankciami definovanými v tomto ústavnom zákone je (i) zverejnenie, čiže možnosť (teda nie povinnosť) pléna NR SR rozhodnúť o zverejnení konfliktu záujmov, ďalej (ii) uloženie povinnosti v tridsaťdňovej lehote zanechať „rozpornú“ činnosť a v prípade porušenia povinnosti zanechať takúto činnosť nastupuje pre príslušný orgán (iii) povinnosť bezodkladne dotyčného verejného funkcionára zo štátnej funkcie odvolať.⁷⁸ Posledne menovanú sankciu však nie je možné udeliť prezidentovi SR⁷⁹, resp. poslancom NR SR⁸⁰, pretože zánik ich mandátu upravuje ústava a tiež preto, lebo vzhľadom na zdroj ich legitimacy neexistuje v ústavnom systéme SR štátny orgán, ktorý by mal oprávnenie ich z funkcie odvolať.⁸¹

Dôsledkom rigidnej sankčnej úpravy v spojení s neefektívnym vynucovacím mechanizmom zamedzenia konfliktu záujmov v platnom ústavnom zákone je, že počas účinnosti tohto právneho predpisu nebola ešte nikdy aplikovaná – a to ani napriek viacerým verejne známym flagrantným porušeniam povinností verejných funkcionárov – žiadna z vyššie uvedených sankcií.

3.2.6.2. Návrhy riešení nedostatkov súčasnej úpravy

Vzhľadom na načrtnuté výhrady k nedostatočnému sankčnému mechanizmu postihujúcemu konanie verejných funkcionárov rozporné s verejným záujmom, ale aj vzhľadom na existujúcu právnu úpravu sankcií v právnych predpisoch iných krajín, vládny návrh nového ústavného zákona **rozširuje** diapazón existujúcich sankcií o možnosť relevantných orgánov rozhodnúť o ukladaní **pokút** a tiež o možnosť rozhodnúť o **zániku mandátu priamo volených** verejných funkcionárov (poslancov NR SR, prezidenta SR, poslancov miestnych, mestských a regionálnych zastupiteľstiev a starostov/primátorov a predsedov VÚC). Sankcie recipované z ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. zároveň vládny návrh čiastočne presňuje.

⁷⁸ Pozri čl. 12 ods. 5 v spojení s čl. 13 ods. 2 – 4 ústavného zákona č. 119/1995 Z. z.

⁷⁹ Toho možno v súlade s čl. 106 ústavy odvolať iba na základe ľudového hlasovania a stíhať zasa iba za úmyselné porušenie ústavy (nie ústavného zákona – pozn. autor) alebo za vlastizradu.

⁸⁰ Tým v súlade s čl. 81a ústavy zaniká mandát iba uplynutím volebného obdobia, vzdaním sa mandátu, stratou voliteľnosti, rozpustením parlamentu, právoplatnosťou rozsudku, ktorým boli odsúdení za úmyselný trestný čin alebo za trestný čin, pričom súd nerozhodol o podmieňanom odložení výkonu trestu odňatia slobody, resp. vznikom nezlučiteľnosti podľa čl. 77 ods. 1 ústavy, t. j. ak by sa počas výkonu mandátu stali zároveň sudcom, prokurátorom, verejným ochrancom práv, príslušníkom ozbrojených síl alebo ozbrojeného zboru.

⁸¹ V tejto súvislosti tiež uvádzame, že teoretická možnosť vykvalifikovať pretrvávanie konania poslanca NR SR, ktorým podľa rozhodnutia (uznesenia) pléna NR SR došlo k porušeniu ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. a má byť preto v tridsaťdňovej lehote zanechané aj po takomto uznesení, ako nespochybniteľný prejav vôle smerujúci k **vzdaniu sa mandátu** zo strany poslanca (pozri čl. 13 ods. 3 ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. v spojení s čl. 81a písm. b) ústavy), sa vzhľadom na nové znenie čl. 81 ústavy tiež javí ako problematická. Citované ustanovenie ústavy v aktuálnom znení totiž konkludentný prejav vôle poslanca (t. j. prejav vôle poslanca urobený v tomto prípade inak ako explicitným osobným vyhlásením, resp. písomne do rúk predsedu parlamentu) smerujúci k zániku mandátu nepripúšťa.

3.2.6.2.1. Strata mandátu

Možnosť vysloviť v rozhodnutí o konflikte záujmov stratu mandátu (vrátane straty mandátu priamo volených verejných funkcionárov), resp. verejnej funkcie vládny návrh pripúšťa v **dvoch** situáciách: (i) ak sa v predchádzajúcom konaní proti verejnému funkcionárovi právoplatne rozhodlo, že nesplnil alebo porušil povinnosť alebo obmedzenie ustanovené týmto ústavným zákonom alebo osobitným zákonom, resp. ak v písomnom oznámení o svojich funkciách, zamestnaniach a činnostiach alebo pri deklarácii svojich majetkových pomerov a majetkových pomerov relevantných osôb alebo v oznámení poskytovanom v rámci tzv. postzamestnaneckých obmedzení⁸² uviedol neúplné alebo nepravdivé údaje alebo (ii) ak verejný funkcionár nepreukázal spôsobom ustanoveným týmto ústavným zákonom pôvod svojich majetkových prírastkov, najmä ak ide o taký majetkový prírastok, ktorý verejný funkcionár vzhľadom na jeho deklarované príjmy nemohol dosiahnuť.⁸³ Takéto rozhodnutie musí byť riadne odôvodnené a verejný funkcionár v ňom musí byť poučený o možnosti odvolať sa voči nemu v pätnásťdňovej lehote na ústavný súd.

3.2.6.2.2. Pokuta

Ako už bolo uvedené vyššie, vládny návrh ústavného zákona definuje aj možnosť príslušného iniciačného orgánu (t. j. výboru NR SR, zastupiteľstva, resp. senátu verejnej vysokej školy) **navrhnuť** ako súčasť sankcií za konflikt záujmov verejného funkcionára aj uloženie finančnej pokuty, vrátane určenia jej konkrétnej výšky. Orgán, ktorý **rozhoduje** o konflikte záujmov v prvom stupni na základe predchádzajúceho uznesenia iniciačného orgánu teda nemá – rovnako ako v zmysle platného ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. – možnosť meniť výšku tejto pokuty (či akejkoľvek inej sankcie), ale má len kasačné oprávnenie, t. j. odobrať ju v navrhutej výške alebo povinnosť jej úhrady ako celok zamietnuť.⁸⁴

I keď v celom priebehu prác na vládnom návrhu ústavného zákona bol konsenzus na tom, že o konkrétnej výške pokuty bude v rámci svojej **správnej úvahy** rozhodovať príslušný orgán, pričom tento bude limitovaný len minimálnou a maximálnou hranicou (pričom tá druhá bude značne vysoká, ergo „demotivačná“⁸⁵), do parlamentu nakoniec postúpil návrh, ktorý diferencuje

⁸² V tomto prípade ide zrejme o legislatívnu chybu v návrhu zákona, pretože za porušenie povinností súvisiacich s tzv. postzamestnaneckými obmedzeniami nie je logicky možné aplikovať sankciu straty mandátu alebo verejnej funkcie, pretože verejný funkcionár už držiteľom takéhoto mandátu (funkcie) nie je.

⁸³ Alternatíva (ii), ktorá bola do návrhu ústavného zákona včlenená až po oficiálnom ukončení prác odbornej 17-člennej komisie, však s najväčšou pravdepodobnosťou v definitívnom znení nového ústavného zákona nakoniec nebude. V prospech tejto domnienky hovorí nielen skutočnosť, že napriek odkazu na „spôsob určený týmto ústavným zákonom“, ktorým majú v zmysle návrhu ústavného zákona verejní funkcionári relevantne preukázať svoje majetkové prírastky, takýto „spôsob“ zatiaľ ešte ani vo verzii predloženej do parlamentu (jún 2003) vôbec definovaný (ani načrtnutý) nie je, či fakt, že navrhnuté znenie (ii) vyvoláva pochybnosti o jeho súlade s viacerými „klasickými“ ústavnoprávnymi princípmi a tiež so štandardmi ustanovenými medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách, ktorými je Slovenská republika viazaná, čo si uvedomujú i mnohí poslanci NR SR, ale najmä verejne deklarovaný postoj vlády SR, ktorá – v nadväznosti na svoje programové vyhlásenie z roku 2002 – plánuje riešiť problematiku preukazovania majetkových prírastkov (vrátane sankcií za neschopnosť ich preukázania) osobitným právnym predpisom na jeseň 2003.

⁸⁴ V praxi sa však toto ustanovenie bude vzťahovať iba na situácie, keď o konflikte záujmov verejných funkcionárov rozhoduje v prvom stupni plénum NR SR (s výnimkou rektorov verejných vysokých škôl). Plénum NR SR teda nebude – z praktických, ale tiež z „politických“ dôvodov – disponovať oprávnením meniť výšku pokuty navrhnutú výborom, ale ju bude môcť len prijať alebo odmietnuť.

⁸⁵ Na základe akceptácie pozmeňujúceho návrhu zástupcov MVO v pracovnej komisii bola táto hranica v rámci prípravy návrhu ústavného zákona určená pôvodne v rozpätí 5.000,- Sk – 5.000.000,- Sk).

pokuty do štyroch kategórií, zvyšuje minimálnu hranicu pokuty, no zároveň znižuje maximálnu možnú pokutu (keďže ju limituje príslušným násobkom mesačného platu verejného funkcionára), a to viac ako osemnásobne.

V zmysle návrhu ústavného zákona tak možno v prvej kategórii uložiť pokutu v sume zodpovedajúcej mesačnému platu verejného funkcionára, najmenej však 50.000,- Sk, ak ide o porušenie jeho povinnosti podať v určenej lehote (t. j. do 30 dní po nástupe do funkcie a následne do 31. marca každého roka) písomné oznámenie o funkciách, zamestnaniach a činnostiach, ktoré vykonáva, a to vrátane deklarovania jeho majetkových pomerov a majetkových pomerov jeho blízkych osôb žijúcich s ním v spoločnej domácnosti (ďalej len „*písomné oznámenie*”). Pokutu zodpovedajúcu trojnásobku mesačného platu verejného funkcionára, najmenej však 150.000,- Sk možno v rámci druhej kategórie uložiť verejnému funkcionárovi vtedy, ak v písomnom oznámení uvedie neúplné alebo nepravdivé údaje týkajúce sa jeho majetkových pomerov, resp. ak poruší akékoľvek postzamestnanecké obmedzenia, t. j. povinnosti definované v osobitnom článku ústavného zákona (čl. 8. Obmedzenia po skončení výkonu verejnej funkcie). V prípade, že verejný funkcionár vykonáva niektorú z funkcií, zamestnaní alebo činností, ktoré sú definované v osobitnom článku ústavného zákona ako nezlučiteľné s funkciou verejného funkcionára (čl. 5 Nezlučiteľnosť niektorých funkcií, zamestnaní a činností), možno mu za to v rámci tretej kategórie uložiť pokutu zodpovedajúcu šesťnásobku jeho mesačného platu, najmenej však 300.000,- Sk a ak poruší niektorú z povinností vyplývajúcich mu z článku tohto ústavného zákona definujúceho všeobecné povinnosti a obmedzenia (čl. 4), ide o porušenie patriace do štvrtej kategórie, za ktoré mu možno udeliť pokutu v sume zodpovedajúcej dvanásťnásobku jeho mesačného platu, najmenej však 600.000,- Sk.⁸⁶

3.2.6.2.3. Iné sankcie

Okrem „noviniek”, teda možnosti zániku mandátu priamo volených funkcionárov a tiež diferencovaných finančných pokút, vládny návrh ústavného zákona zároveň recipuje s určitým doplnením aj sankčný mechanizmus známy z ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. V prvom rade ide teda o obligatórne určenú povinnosť (a teda už nie len fakultatívnu možnosť) pléna NR SR zverejniť (t. j. urobiť verejným) konflikt záujmov dotyčného verejného funkcionára, ďalej ide o oprávnenie pléna uložiť verejnému funkcionárovi v rámci svojho rozhodnutia o konflikte záujmov aj povinnosť v tridsaťdňovej lehote zanechať „rozpornú” činnosť, a v prípade porušenia takejto povinnosti plénum pristúpi k bezodkladnému odvolaniu dotyčného verejného funkcionára zo štátnej funkcie.

3.2.6.3. Príklady zo zahraničia

Sankcie za konflikt záujmov majú vo vybraných zahraničných právnych úpravách najčastejšie podobu rôznych **pokarhaní, pokút, príp. zverejnenia** konania rozporného s verejným záujmom.

Napr. v Írsku čelia verejní funkcionári trom možnostiam: suspenzii, pokutám alebo verejnej kritike.⁸⁷ Vo vyššie spomínanom Poľsku je to (na úrovni najvyšších štátnych funkcionárov, nie

⁸⁶ V tejto súvislosti treba dať do pozornosti skutočnosť, že vládny návrh ústavného zákona, v podobe, v akej bol predložený do parlamentu (jún 2003), obsahuje určitú (nežiaducu) duplicitu sankcií, keď za niektoré porušenia zákona (porušenie povinností a obmedzení verejného funkcionára, uvedenie neúplných alebo nepravdivých údajov v písomných oznámeniach a pod.) umožňuje udeliť aj sankciu zániku mandátu, aj finančnú pokutu. Tento stav môže v praxi spôsobiť významné aplikačné problémy a narušiť tak princíp právnej istoty.

⁸⁷ Pozri Bunganičová, B. – Orosz, L. – Zemanovičová, D.: *Právna úprava konfliktu záujmov – komparatívna analýza*. Bratislava, CPHR – Transparency International Slovensko, 2001, s. 35.

na úrovni funkcionárov samosprávy, kde je úprava iná⁸⁸) pokarhanie alebo napomenutie, v Česku zverejnenie konfliktu záujmov a v Maďarsku dočasné alebo trvalé odobratie funkčných požitkov spojených s výkonom funkcie.⁸⁹ Vo Francúzsku existuje voči priamo volených funkcionárom iba jediná sankcia, a síce zákaz ďalšej kandidatúry. V Nemecku predseda Spolkového snemu oznamuje každé porušenie zákona verejnosti.

Sankcia **zániku mandátu** priamo volených funkcionárov (poslancov a pod.) v podobe identickej s návrhom uvedeným vo vládnom návrhu ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov, teda nie je v dostupných odborných prameňoch (týkajúcich sa však výhradne len osobitných zákonov upravujúcich tzv. konflikt záujmov)⁹⁰ zaznamenaná. To však zároveň môže súvisieť so skutočnosťou, že až 14 európskych krajín má problematiku konfliktu záujmov (vrátane sankcií zaň) upravených priamo v ústavných textoch⁹¹, a preto existenciu takejto sankcie nemožno vylúčiť napr. ako súčasť ustanovení ústav upravujúcich zánik mandátu a pod.

⁸⁷ Pozri Bunganičová, B. – Orosz, L. – Zemanovičová, D.: *Právna úprava konfliktu záujmov – komparatívna analýza*. Bratislava, CPHR – Transparency International Slovensko, 2001, s. 35.

⁸⁸ Poľské zákony upravujúce zamedzenie rozporu záujmov jednotlivých funkcionárov územnej samosprávy umožňujú sankcionovať takéto osoby (či už za neposkytnutie majetkových priznaní, uvedenie neúplných alebo nepravdivých údajov v priznaní a pod.) okrem iného aj trestom odňatia slobody, a to až na päť rokov.

⁸⁹ In.: dielo cit. v pozn. 71, s. 260.

⁹⁰ Pozri napr. Bunganičová – Orosz – Zemanovičová (2001), Whaley (1999), Sleziačková (2002), *Monitoring the EU Accession Process: Corruption and Anti-corruption Policy. Country Reports*. Budapest, Open Society Institute, 2002 a pod.

⁹¹ Pozri aj *Dôvodovú správu k návrhu ústavného zákona č. 119/1995 Z. z.* Bratislava, NR SR, 1995.

ZÁVER

Aktuálne vydávaná publikácia *Konflikt záujmov: možnosti a perspektívy*, pripravená v gescii Transparency International Slovensko (TIS), reaguje na skutočnosť, že v priebehu druhého polroka 2003 bude s najväčšou pravdepodobnosťou definitívne prijatá nová koncepčná právna úprava riešiaci zamedzenie rozporu záujmov verejných funkcionárov. V nadväznosti na fakt, že v odbornej literatúre nie je zatiaľ téma konfliktu záujmov podrobnejšie rozpracovaná a neexistuje ani žiadny ucelený komentár k príslušným právnym predpisom upravujúcim túto problematiku, predložená publikácia TIS sa pokúša tento stav čiastočne suplovať.

Okrem analýzy platných právnych predpisov, najmä ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. o zamedzení rozporu záujmov pri výkone funkcií ústavných činiteľov a vyšších štátnych funkcionárov, preto práca obsahuje aj výklad a komentár k vybraným (najmä kontroverzným) inštitútom vládneho návrhu nového ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov a zároveň tiež prehľad o legislatívnej úprave takýchto inštitútov v zahraničí.

Autori pri spracúvaní publikácie využívali skutočnosť, že ako členovia zmiešanej medzivládnej odbornej komisie mali v období jeseň 2002 – jar 2003 možnosť priamo sa zúčastňovať na príprave znenia nového vládneho návrhu ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov. Prácu preto doplnili aj zoznamom väčšiny dostupných odborných prác venovaných téme konfliktu záujmov, s ktorými komisia pracovala, a rovnako aj rozsiahlym poznámkovým aparátom odkazujúcim na doplnkové témy, ktorým z praktických vydavateľských dôvodov nebolo možné dať priestor v publikácii.

Ostáva len dúfať, že práca *Konflikt záujmov: možnosti a perspektívy*, vydaná organizáciou Transparency International Slovensko, sa stane praktickou pomôckou pre všetkých tých, ktorí v nej budú hľadať hutný prehľad o danej problematike, odpovede na konkrétne problematické otázky aplikačnej praxe, ale aj zdroj inšpirácie na ďalšie potenciálne legislatívne zmeny.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. *Act on Prevention of Conflict of Interest in Activities of Public Officials*. Latvia, 2002.
2. *Act on Federal Civil Servants*. Germany.
3. Bedári prezlečení za poslancov. Národná obroda, 6. 4. 2001.
4. *Conflict of Interest and Post-employment Code for Public Office Holders*. Canada, 1994.
5. *Draft Bill on the Prevention of Conflict of Interest in the Exercise of Public Office*. Croatia, 2003.
6. Bunganičová, B. – Orosz, L. – Zemanovičová, D.: *Právna úprava konfliktu záujmov – komparatívna analýza*. Bratislava, CPHR – Transparency International Slovensko, 2001.
7. Drgonec, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár k novelizácii ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z.* Bratislava, Heuréka, 2001.
8. *Dôvodová správa k návrhu ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov*. Bratislava, Ministerstvo spravodlivosti SR, marec 2003.
9. Galanda, M. – Orosz, L. – Pirošík, V.: *Konflikt záujmov na úrovni verejných činiteľov*. Bratislava, Transparency International Slovensko, 2001.
10. Grzegorzótko, A.: *Poľská právna úprava konfliktu záujmov pre predstaviteľov samosprávy*. In.: *Zápis z medzinárodného workshopu o konflikte záujmov na úrovni územnej samosprávy (nepublikované)*. Bratislava, Transparency International Slovensko, 13. 3. 2003.
11. *Kladivo na podvodníkov*. Domino fórum, 22/2003.
12. *Konflikt záujmov: pokuta i strata mandátu*. SME 15. 5. 2003.
13. *Kanis svoje majetkové pomery neobjasnil*. SME. 8. 12. 2000.
14. Kužílek, O.: *Možnosti a perspektívy úpravy lobingu v Českej republike*. In.: *Korupcia verus lobing*. Seminárny bulletin. Bratislava, CPHR – Transparency International Slovensko, 2000.
15. *Majetok politikov ľudí zaujíma*. SME. 9. 9. 2002.
16. *Mečiar opäť nechce priznať majetok*. SME. 9. 4. 2003.
17. *Monitoring the EU Accession Process: Corruption and Anti-corruption Policy. Country Reports*. Budapest, Open Society Institute, 2002.
18. *Návrh zákona o ochrane verejného záujmu pri výkone prác vo verejnom záujme*. Pracovná verzia. Bratislava, MPSVR SR, jún 2003.
19. *Návrh nového zákona o stretnutí zájmov*. Tisková správa Transparency International Česká republika, 28. 4. 2003.
20. *Názory na rozšírenosť konfliktu záujmov vo verejnom sektore a v politike na Slovensku*. Reprezentatívny kvantitatívny prieskum. Bratislava, FOCUS, 23. 1. – 29. 1. 2002.
21. Nechala, P. – Pirošík, V.: *Široká pôsobnosť, maximálna otvorenosť, dôsledná vynútiteľnosť*. Informačný leták o problematike konfliktu záujmov. Bratislava, Transparency International Slovensko, 2003.
22. Pirošík, V.: *Konflikt záujmov na úrovni verejných činiteľov*. In.: Beblavá, E.: – Zemanovičová, D. (ed.): *Protikorupčné nástroje*. Bratislava, Transparency International Slovensko, 2003.
23. Pirošík, V.: *Pár poznámok k problematike novej právnej úpravy tzv. konfliktu záujmov*. In.: *Riešenie konfliktu záujmov*. Seminárny bulletin. Bratislava, CPHR – Transparency International Slovensko, 2002.
24. *Pod lupou*. Mesačník CPHR – Transparency International Slovensko. č. 5/2000.
25. *Pod lupou*. Mesačník CPHR – Transparency International Slovensko, č. 7/2000.
26. *Popri štátnej funkcii aj podnikal*. SME, 19. 4. 2002.
27. *Recommendation No. R (2000) 10 of the Committee of Ministers To Member States On Codes of Conduct For Public Officials*. Strasbourg, Council of Europe Publishers, 2000.
28. *Report on managing conflicts of interest in the public service*. Paris, OECD, 2003.
29. Sičáková, E.: *Presadzovanie záujmov vo formujúcej sa demokratickej spoločnosti – lobing alebo korupcia?*. Bratislava, CPHR – Transparency International Slovensko, 2000.
30. Sičáková, E. – Zemanovičová, D.: *Konflikt záujmov, etika a etický kódex vo verejnej správe*. Bratislava, CPHR – Transparency International Slovensko, 2000.

31. Sičáková-Beblavá, E. – Zemanovičová, D. (ed.): Protikorupčné nástroje. Bratislava, Transparency International Slovensko, 2003.
32. Sičáková, E. – Zemanovičová, D. – Nechala, P. – Majchrák, J. – Pirošík, V.: Protikorupčné minimum. Sľuby a realita v boji proti korupcii v SR a odporúčania pre novú vládu. Bratislava, CPHR – Transparency International Slovensko, 2002.
33. Sleziaková, E.: *Niektoré aspekty právnej úpravy konfliktu záujmov a ich medzinárodnoprávna komparácia*. Bratislava, Parlamentný inštitút, 2002.
34. Správa Výboru NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií štátnych funkcionárov o výsledku svojich zistení pri prerokovaní oznámení a majetkových priznaní, ktoré štátni funkcionári podali podľa čl. 5 a čl. 7 ú. z. č. 119/1995 Z. z. Bratislava, NR SR, 2000.
35. Šimko, I.: Novelizácia Ústavy SR a jej väzba na reguláciu správania sa ústavných činiteľov a podnikateľov. In: *Korupcia versus lobing*. Seminárny bulletin. Bratislava, CPHR – Transparency International Slovensko, 2000.
36. *Vláda sprísnila zákon o konflikte záujmov*. SME, 29. 5. 2003.
37. www.konfliktzaujmov.sk
38. Whaley, J.: *Legislative Ethics: A Comparative Analyses*. Washington, NDI, 1999.
39. Zemanovičová, D. – Sičáková, E.: Transparentnosť a korupcia. In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. (ed.): Slovensko 2000. Súhrnná správa o stave spoločnosti. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky, 2000.
40. Zvoľme iný prístup ku kontrole činnosti. Rozhovor s poslancom NR SR a podpredsedom výboru pre nezlučiteľnosť funkcií Stanislavom Bartošom. In: *Parlamentný kuriér*, 9/2000. Bratislava, Vydavateľstvo NR SR, 2000.

O AUTOROCH

Pavel Nechala (1978) je absolventom Právnickej fakulty UK v Bratislave (2001). Venuje sa problematike legislatívnej úpravy konfliktu záujmov na Slovensku a v zahraničí, podnikateľskej etike a regulácii lobingu. Pôsobí tiež ako koordinátor projektu Protikorupčné minimum – záväzok politických strán a hnutí pred voľbami. Zúčastnil sa na viacerých odborných seminároch v zahraničí (Budapešť, Praha, Soul, Záhreb). V súčasnosti pracuje ako externý spolupracovník Transparency International Slovensko.

Vladimír Pirošík (1976) je absolventom Právnickej fakulty UK v Bratislave (2001) a viacerých krátkodobých študijných pobytov a právnych programov (Washington, Des Moines, Budapešť, Štrasburg, Varšava, Brusel). Venuje sa tzv. právu verejného záujmu, predovšetkým ochrane ľudských práv, problematike prístupu k informáciám a boju proti korupcii. Bol jedným zo spoluautorov zákona o slobodnom prístupe k informáciám (2000) a ako člen zmiešanej pracovnej komisie sa zúčastnil aj na príprave vládneho návrhu zákona o konflikte záujmov (2002 – 2003). V súčasnosti pracuje ako advokátsky koncipient v kancelárii VALKO and Partners a od roku 2000 zároveň ako externý spolupracovník Transparency International Slovensko pre problematiku práva na informácie a konfliktu záujmov. Publikoval v rôznych domácich i zahraničných časopisoch a odborných zborníkoch. Je členom Aliancie za transparentnosť a boj proti korupcii.

