

PRÁVNE NÁSTROJE BOJA PROTI KORUPCII

Denisa Ivanová
Ján Hrubala

PRÁVNE NÁSTROJE BOJA PROTI KORUPCII

Oponentúra: *Daniel Lipšic*

CPHR - Transparency International Slovensko
Bajkalská 25
827 18 Bratislava 212
tel: 02/5341 10 20, fax: 02/5823 34 87
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.

Vydal: *Róbert Vico* - vydavateľstvo

ISBN 80-89041-10-8



TIS

CPHR - Transparency International Slovensko

Denisa Ivanová

Ján Hrubala

PRÁVNE NÁSTROJE BOJA PROTI KORUPCII

Bratislava

máj 2001

Vydané s podporou USAID a INEKO

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

**Centrum pre hospodársky rozvoj-
TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO
Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212
tel: 02/5341 10 20, fax: 02/5823 34 87**

Túto publikáciu nájdete aj na internete - www.transparency.sk

Členovia Aliancie za transparentnosť a boj proti korupcii:

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

Ďalších 5 členov má pozastavené členstvo z dôvodu výkonu vysokej štátnej funkcie.



„Korupcia ohrozuje právny štát, demokraciu a ľudské práva, podkopáva dobrú vládu, slušnosť a sociálnu spravodlivosť, naruša hospodársku súťaž, bráni hospodárskemu rozvoju a ohrozuje stabilitu demokratických inštitúcií a morálne základy spoločnosti“

Preambula Trestnoprávneho dohovoru Rady Európy o korupcii

PREČO JE KORUPCIA ŠKODLIVÁ?

Korupcia je škodlivá z jednoduchého dôvodu – v jej záujme sa významné rozhodnutia robia na základe nízkych motívov bez ohľadu na to, aké to môže mať následky na celú spoločnosť.

1. KORUPCIA Z HĽADISKA SLOVENSKEHO PRÁVA

Korupciu a úplatkárstvo v Slovenskej republike je možné trestne postihovať len podľa ustanovení § 160 až § 163a/ zákona č. 140/1961 Zb. (Trestného zákona) v znení neskorších predpisov. Prijímanie úplatku a inej nenáležitej výhody (pasívne úplatkárstvo) postihuje TZ v § 160, 160a, 160b, 160c. Podplácanie (aktívne úplatkárstvo) je postihované v § 161, 161a, 161b, 161c. Pri všetkých formách sa teda dodržiava postih pasívnej aj aktívnej podoby úplatkárstva. Novela Trestného zákona z roku 1999 sa snažila vystihnúť všetky požiadavky medzinárodných dohovorov a aktov, vrátane OECD, Rady Európy a EÚ, ktoré sú alebo budú pre SR záväzné.

Rozšírené boli postihované formy konania: poskytnúť, ponúknuť, sľúbiť úplatok a naopak prijať, žiadať, dať si sľúbiť úplatok, to všetko alebo priamo alebo cez sprostredkovateľa.

Novým je ustanovenie § 160b, 161b o trestnosti podplácania zahraničného verejného činiteľa v zahraničnom obchode, aj § 160c, 161c o trestnosti podplácania členov zahraničného parlamentného zhromaždenia, sudcov alebo úradníkov medzinárodných, nadnárodných a medzivládnych organizácií. V týchto prípadoch postačuje, že k podplácaniu dôjde v súvislosti s výkonom ich funkcie, aj keď svoje povinnosti neporušia.

Podľa § 160 ods. 1 trestne zodpovedný je ten, kto za úplatok alebo inú nenáležitú výhodu zneužije svoje zamestnanie, povolanie, postavenie alebo funkciu na poskytnutie výhody niektorej osobe alebo na jej neodôvodnené uprednostnenie pred inými.

Podľa § 160a ods. 1 trestne zodpovedný je, kto v súvislosti s obstarávaním vecí všeobecného záujmu priamo alebo cez sprostredkovateľa prijme, žiada, alebo si dá sľúbiť úplatok alebo inú nenáležitú výhodu.

Podľa § 160b ods. 1 trestne zodpovedný je, kto ako zahraničný verejný činiteľ priamo alebo cez sprostredkovateľa prijme, žiada, alebo si dá sľúbiť úplatok alebo inú nenáležitú výhodu v súvislosti s výkonom úradných povinností v úmysle, aby sa získala alebo zachovala neprimeraná výhoda pri realizácii medzinárodného obchodu.

Podľa § 160c ods. 1 trestne zodpovedný je, kto ako člen zahraničného parlamentného zhromaždenia, sudca alebo úradník medzinárodného súdneho orgánu uznaného Slovenskou republikou alebo zástupca či zamestnanec medzinárodnej, nadnárodnej, medzivládnej organizácie alebo orgánu, ktorých je Slovenská republika členom alebo s ktorými je Slovenská republika v zmluvnom vzťahu, alebo ako osoba v obdobnej funkcii priamo alebo cez sprostredkovateľa prijme, žiada, alebo si dá sľúbiť úplatok alebo inú nenáležitú výhodu v súvislosti s výkonom svojej funkcie.

Podľa § 161 ods. 1 trestne zodpovedný je, kto poskytne úplatok alebo inú nenáležitú výhodu alebo ich sľúbi inému, aby ten zneužil svoje zamestnanie, povolanie, postavenie alebo funkciu na poskytnutie výhody niektorej osobe alebo na jej neodôvodnené uprednostnenie pre iným.

Podľa § 161a ods. 2 je trestne zodpovedný, kto verejnému činiteľovi v súvislosti s obstarávaním vecí všeobecného záujmu priamo alebo cez sprostredkovateľa poskytne, ponúkne alebo sľúbi úplatok alebo inú nenáležitú výhodu.

Podľa § 161b ods. 1 je trestne zodpovedný, kto priamo alebo cez sprostredkovateľa zahraničnému verejnému činiteľovi poskytne, ponúkne alebo sľúbi úplatok alebo inú nenáležitú výhodu v súvislosti s výkonom jeho úradných povinností v úmysle, aby sa získala alebo zachovala neprimeraná výhoda pri realizácii medzinárodného obchodu.

Podľa § 161c ods. 1 je trestne zodpovedný, kto priamo alebo cez sprostredkovateľa členovi zahraničného parlamentného zhromaždenia, sudcovi alebo úradníkovi medzinárodného súdneho orgánu uznaného Slovenskou republikou alebo zástupcovi či zamestnancovi medzinárodnej, nadnárodnej, medzivládnej organizácie alebo orgánu, ktorým je Slovenská republika členom alebo s ktorým je Slovenská republika v zmluvnom vzťahu, alebo osobe v obdobnej funkcii poskytne, ponúkne alebo sľúbi úplatok alebo inú nenáležitú výhodu v súvislosti s výkonom jeho funkcie.

Podľa § 162 ods. 1 (nepriama korupcia) je trestne zodpovedný, kto priamo alebo cez sprostredkovateľa prijme, žiada alebo dá si sľúbiť úplatok alebo inú nenáležitú výhodu za to, že bude svojim vplyvom pôsobiť na výkon právomoci osoby uvedenej v § 160, § 160a, § 160b alebo § 160c, alebo za to, že tak už urobil.

Podľa § 162 ods. 2 je trestne zodpovedný, kto priamo alebo cez sprostredkovateľa inému poskytne, ponúkne alebo sľúbi úplatok alebo inú nenáležitú výhodu za to, že bude svojim vplyvom pôsobiť na výkon právomoci osoby uvedenej v § 160, 160a, 160b alebo § 160c, alebo za to, že tak už urobil.

Osobitné ustanovenie o účinnej pútosti v § 163 zaručuje beztrestnosť tomu, kto niektorý z druhov úplatkov poskytol alebo sľúbil len preto, že o to bol požiadaný a urobil o tom bez odkladu oznámenie orgánom tam uvedeným.

§ 163a Trestného zákona ustanovuje, že nie je trestný agent, ak sa sám dopustil aktívneho úplatkárstva za účelom odhalenia alebo zistenia páchatel'a niektorého druhu trestného činu pasívneho úplatkárstva či zneužívania právomoci verejného činiteľa. Podmienkou je, že postupuje spôsobom ustanoveným Trestným poriadkom.

Ak je korupcia páchaná na organizovanej báze, je v takýchto prípadoch posudzovaná podľa kvalifikovaných skutkových podstat jednotlivých trestných činov podľa § 160 až § 163aň Trestného zákona, pričom je možné páchatel'ov postihnúť aj pre trestný čin založenia, zosnovania a podporovania zločineckej skupiny podľa § 185a) Trestného zákona. Definícia pojmu „zločinecká skupina“ je uvedená v ustanovení § 89 odsek 27 Trestného zákona. Podľa § 161a ods. 3, § 161b ods. 2 a § 161c ods. 2 je trestne zodpovedný páchatel', ak spácha čin uvedený v odseku 1 ako člen organizovanej skupiny, pričom oproti základnej skutkovej podstate príslušného trestného činu sa zvyšuje trestná sadzba.. Páchanie

činnosti. na organizovanej báze hodnotí Trestný zákon ako prirážajúcu okolnosť v § 34 písm. g). Ak by išlo o zločineckú skupinu, bolo by samostatným trestným činom podľa § 185a TZ už jej založenie, zosnovanie, jej podpora alebo činnosť pre ňu. Pracovná skupina OECD pre boj s úplatkárstvom (CIME) odporúča modifikovať úpravu v Slovenskej republike tak, aby bola korupcia v Trestnom zákone hodnotená ako „more serious“ trestný čin, čo je v budúcnosti v súvislosti s pripravovanou rekodifikáciou TZ možné zmeniť.

Trestno-právnu zodpovednosť verejných činiteľov za trestné činy korupcie upravujú skutkové podstaty trestného činu prijímania úplatku a inej nenáležitej výhody podľa § 160a, § 160b, § 160c, Trestného zákona, trestného činu podplácania podľa § 161a, § 161b, § 161c, Trestného zákona, trestného činu nepriamej korupcie podľa § 162 Trestného zákona, a trestného činu zneužívania právomoci verejného činiteľa podľa § 158 Trestného zákona. Za uvedené trestné činy sú verejní činitelia trestne zodpovední v rovnakom rozsahu bez ohľadu na to, či ich spáchali na území Slovenskej republiky alebo v zahraničí (§18 Trestného zákona).

Podľa právneho poriadku Slovenskej republiky sú verejní činitelia trestne zodpovední za trestné činy korupcie a za pranie peňazí vo vzťahu ku korupcii. Podľa stupňa spoločenskej nebezpečnosti, podľa zavinenia a podľa iných znakov skutkovej podstaty trestného činu sa posudzuje či ide o trestno-právnu zodpovednosť, alebo o iný druh zodpovednosti (napríklad pracovno-právna). Verejní činitelia – občania Slovenskej republiky sú zodpovední aj za trestné činy spáchané v zahraničí na základe základných zásad trestného práva, ktoré sú uvedené v ustanoveniach §§ 16 – 21 Trestného zákona.

Konkrétne ustanovenia o podplácaní obsahuje **Obchodný zákonník** č. 513/1991 Zb. v znení neskorších predpisov v § 44 a nasl. o nekalej súťaži. Upravuje hospodársku súťaž, účasť na nej a jej narušenie nekalou súťažou. Za jednu z foriem nekalej súťaže označuje aj podplácanie. Definuje ho v § 49 len pre účely Obchodného zákonníka. Podplácajúcim môže byť len súťažiteľ, teda fyzická aj právnická osoba, podplácaným člen štatutárneho a iného orgánu či zamestnanec a obdobná osoba iného súťažiteľa. Konaním je ponúknutie, sľub alebo poskytnutie akéhokoľvek prospechu. Účelom je nekalým postupom podplácaných osôb doceliť na úkor iných súťažiteľov pre seba alebo iného súťažiteľa prednosť alebo inú neoprávnenú výhodu v súťaži. Podplácania sa dopúšťajú aj uvedené osoby, ak k uvedeným účelom akýkoľvek prospech žiadajú, dajú si sľúbiť alebo prijmú. Na uvedenú poruchu hospodárskej súťaže sú stanovené aj občianskoprávne sankcie v § 53 a § 55. Je ním rozhodnutie súdu, ktorým sa ukladá zdržať sa takého konania, odstrániť chybný stav, poskytnúť primerané zadostučinenie aj v peniazoch, nahradiť škodu, vydať bezdôvodné obohatenie či zverejniť rozsudok súdu. Ale to všetko len na základe žaloby osoby, ktorej práva boli nekalou súťažou porušené alebo ohrozené. Sankcie sa týkajú aj právnickej osoby a sú takého druhu, ako to odporúčajú medzinárodné dohovory aj v oblasti trestnoprávnej. Nie sú teda pre náš právny poriadok úplne nové.

Na citované ustanovenia Obchodného zákonníka nadväzuje ustanovenie § 127 Trestného zákona o trestnom čine porušenia záväzných pravidiel hospodárskeho styku stanovených všeobecne záväzným právnym predpisom, teda aj podplácaním podľa Obchodného zákonníka, s úmyslom zadovážiť podniku alebo organizácii v značnom rozsahu neoprávnené výhody.

V sankciách pokračuje **zákon o verejnom obstarávaní č. 263/1993 Z. z.**, ktorý v § 5 ods. 2 ako dôvod vylúčenia uchádzačov z verejnej súťaže uvádza odsúdenie pre trestný čin, ktorého skutková podstata súvisí s predmetom podnikania uchádzača.

Medzinárodné dohovory ani Dohovor OECD nedefinujú pojem úplatku a popisujú len konkrétne formy úplatkárstva. Definíciu úplatku nemal a nemá ani náš Trestný zákon. Prax orgánov činných v trestnom konaní sa dopracovala k nasledovnému pojatiu: „Úplatok je neoprávnená výhoda.“ Spravidla spočíva v neoprávnenom majetkovom prospechu, ale môžu to byť aj výhody iného druhu (napríklad vzájomná protislužba). Vyžaduje sa, aby poskytnutá výhoda nebola celkom bezvýznamná. V oblasti

výkonu štátnej moci a správy však nemožno tolerovať žiadne úplatky, a to ani nepatrnej hodnoty. Za úplatok nemožno považovať prepitné, ktoré obvykle poskytujú zákazníci s vykonávaním niektorých služieb (napríklad kaderníckam, čašníkom a pod.) ako prejav spokojnosti zákazníka s poskytnutou službou. Novela Trestného zákona zaviedla nový termín: úplatok alebo „iná nenáležitá výhoda“.

Rada Európy prijala v novembri 1998 Trestnoprávny dohovor o korupcii. Dôvodová správa k nemu uvádza, že nenáležité výhody nie sú výhody dovolené zákonom alebo administratívnym pravidlami, ani minimálne dary, dary veľmi nízkej hodnoty alebo spoločensky akceptovateľné dary.

2. MEDZINÁRODNÉ ZMLUVNÉ NÁSTROJE ZAMERANÉ NA BOJ PROTI KORUPCII

V každej spoločnosti korupcia v určitej miere existuje. Pokiaľ sa však začne stávať prevládajúcim javom, môže ohroziť životaschopnosť trhových ekonomík a môže viesť k úpadku demokratických inštitúcií, pretože samotná korupcia sa stane zdrojom vyššieho finančného zisku ako investície. V súčasnom období môžeme hovoriť o akomsi „boome“ korupcie vo všetkých kútoch sveta bez ohľadu na ich ekonomický alebo politický režim. Koncom 20. storočia boli krajiny západnej aj strednej a východnej Európy doslova otrasené obrovskými korupčnými škandálmi a prevláda všeobecný názor, že korupcia predstavuje najväčšiu hrozbu ich demokracií a ekonomických systémov.

Táto skutočnosť viedla k tomu, že sa korupciou začali zaoberať viaceré medzinárodné organizácie. Pionierom v problematike skúmania korupčných praktík v medzinárodných obchodných transakciách bolo **Valné zhromaždenie Organizácie spojených národov**. Vo svojej rezolúcii č. 3514 z 15. decembra 1975, v ktorej okrem iného odsúdilo všetky korupčné praktiky vrátane podplácania v medzinárodných obchodných transakciách, znovu potvrdilo právo každého štátu prijať legislatívu, vyšetrovať a prijať zodpovedajúce právne kroky v súlade so svojim domácim právom a predpismi proti takýmto korupčným praktikám a vyzvalo všetky vlády k spolupráci v prevencii korupčných praktík, vrátane podplácania. Dňa 24. júla 1995 prijala **Hospodárska a sociálna rada OSN** rezolúciu č. 1995/14 o akcii proti korupcii a v nadväznosti na ňu bola potom 12. decembra 1996 prijatá rezolúcia Valného zhromaždenia OSN č. 51/59 nazvaná Akcia proti korupcii a Medzinárodný kódex správania verejných činiteľov. V roku 1996 bola prijatá Rezolúcia o korupcii a úplatkárstve v medzinárodných obchodných transakciách, ktorej plnenie členskými štátmi sa pravidelne monitoruje.

Nadväzujúc na aktivity OSN bolo prijaté množstvo iných opatrení týkajúcich sa výhradne alebo čiastočne predmetu korupcie celým radom medzinárodných inštitúcií, ako sú **Medzinárodná obchodná komora** (Správa z roku 1977), ale najmä **OECD**, ktorá v roku 1994 prijala Odporúčanie o úplatkárstve v medzinárodných obchodných transakciách a v roku 1996 Odporúčanie o daňovej odpočítateľnosti úplatkov pre zahraničných verejných činiteľov (ku ktorým pristúpila v roku 1997 aj SR) a v roku 1997 Dohovor o boji s podplácaním zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách (na príprave sa podieľala aj SR, ktorá v roku 1997 získala členstvo v Pracovnej skupine pre úplatkárstvo v medzinárodných obchodných transakciách – CIME, signatárskym štátom sme sa stali v decembri 1997). Slovenská republika dohovor OECD podpísala 17. novembra 1997 a ratifikovala ho 24. septembra 1999.

Dôležitú prácu v oblasti boja proti korupcii odvedli aj regionálne organizácie – **Organizácia amerických štátov**, ktorá v roku 1996 prijala Interamerický dohovor proti korupcii a **Európska únia**,

ktorá prijala protokol Dohovoru z roku 1995 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev za účelom špecifického zaoberania sa problémom korupcie a Dohovor proti korupcii týkajúcej sa úradníkov Európskych spoločenstiev alebo úradníkov členských štátov Európskej únie z roku 1997, ako aj tzv. Joint Action o korupcii v súkromnom sektore z roku 1998.

2.1. MEDZINÁRODNÉ ZMLUVNÉ NÁSTROJE RADY EURÓPY ZAMERANÉ NA BOJ PROTI KORUPCII

Rada Európy si tiež uvedomuje nebezpečenstvo fenoménu korupcie a preto sa v roku 1995 začala systematicky venovať boju proti korupcii, v nadväznosti na záverečnú rezolúciu 19. konferencie ministrov spravodlivosti členských štátov Rady Európy, ktorá sa uskutočnila v r. 1994 na Malte.

V roku 1995 teda na tomto základe začala svoju prácu **Multidisciplinárna skupina pre korupciu (GMC) Rady Európy**, ktorá je expertnou skupinou zloženou z delegátov členských krajín Rady Európy, teda aj SR, a pozorovateľov z niektorých nečlenských štátov (Austrália, Bielorusko, Bosna a Hercegovina, Kanada, Vatikán, Japonsko, Mexiko, Nový Zéland, Spojené štáty americké atď.), ako aj mimovládnych organizácií (Komisia Európskych spoločenstiev, OECD, OSN, Interpol, Európska banka pre obnovu a rozvoj, Svetová banka, Medzinárodná komisia občianskeho štatútu).

Hlavné úlohy GMC, sú definované v dokumente *Program činnosti proti korupcii* (Program), ktorý GMC hneď na úvod svojej činnosti vypracovala, a ktorý bol prijatý spolu s mandátom GMC Výborom ministrov Rady Európy v novembri 1996. Program je verejným dokumentom a v súlade s ním má GMC mandát do roku 2000. Hlavnou úlohou GMC bolo od začiatku v súlade s programom činnosti vypracovanie jedného alebo viacerých medzinárodných dohovorov proti korupcii. Pôvodná myšlienka vypracovať rámcový dohovor o boji proti korupcii bola nahradená modelom vypracovania tzv. 20 riadiacich princípov boja proti korupcii, ktoré 6. novembra 1997 schválil ako rezolúciu (97) 24 Výbor ministrov.

Princípy obsiahnuté v programe, ako napríklad prijať účinné opatrenia na prevenciu korupcie a v tejto súvislosti zvyšovať vedomie verejnosti a podporovať etické správanie, zaistiť koordinovanú kriminalizáciu národnej a medzinárodnej korupcie, či podporovať špecializáciu osôb či orgánov, ktoré majú na starosti boj proti korupcii a poskytnúť im náležité prostriedky a vzdelávanie, aby mohli vykonávať svoje úlohy, sú však formulované značne všeobecne a poskytujú široký priestor na interpretáciu, preto GMC pracovala na ďalšom medzinárodnom zmluvnom nástroji, ktorý by obsahoval konkrétne záväzky.

Týmto je Trestnoprávny dohovor o korupcii č. 173, jedným z 21 signatárskych štátov (podpis sa uskutočnil v 27. januára 1999) je aj Slovenská republika. Trestnoprávny dohovor Rady Európy o korupcii podpísala Slovenská republika 27. januára 2000 a ratifikovala ho 9. júna 2000.

GMC sa ako prvá venovala korupcii aj výlučne z pohľadu občianskeho práva. Na základe odpovedí členských krajín Rady Európy a krajín so štatútom pozorovateľa v GMC na dotazník pripravila občianskoprávna skupina štúdiu o možnosti vypracovania medzinárodnoprávneho zmluvného nástroja o občianskoprávných aspektoch boja proti korupcii a v súlade s jej závermi bol 4. novembra 1999 pod číslom 174 podpísaný Občianskoprávny dohovor o korupcii. Slovenská republika ako aktívny člen občianskoprávnej skupiny, ktorá vypracovala jeho návrh, dohovor podpísala 8. júna 2000. Ratifikácia dohovoru sa pripravuje po prijatí potrebných legislatívnych úprav.

Vzhľadom na rozdielne právne systémy členských krajín Rady Európy v oblasti občianskeho práva a najmä občianskoprávneho konania tvorcovia koncipovali návrh Dohovoru ako tzv. „non-self executing convention“, čo znamená, že ustanovenia Dohovoru nie sú priamo záväzné, ale každý jeho členský štát

je povinný jeho ustanovenia, resp. zásady v ňom obsiahnuté implementovať do svojho právneho poriadku.

Od zriadenia Multidisciplinárnej skupiny pre korupciu (GMC) sa na plenárnych zasadnutiach (GMC) a na prácach v Trestnoprávnom výbore pre korupciu (GMCP) zúčastňoval zástupca Ministerstva spravodlivosti SR. Ministerstvo spravodlivosti rovnako umožnilo zastupovanie Slovenskej republiky v Administratívnom výbore pre korupciu (GMCA), kde sa prác zúčastňoval sudca Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

Obaja vyššie uvedení zástupcovia pravidelne odovzdávali poznatky a informácie o činnosti a vykonaných prácach v jednotlivých výboroch, čoho výsledkom bolo aj podpísanie a ratifikácia Trestnoprávneho dohovoru o korupcii a podpísanie Občianskoprávneho dohovoru o korupcii.

V nasledujúcom texte bližšie uvádzame aktivity realizované Radou Európy v oblasti boja s korupciou.

○ **Pracovný program GMC**

Program činnosti proti korupcii je dost' podrobným pracovným programom GMC, ktorý **obsahuje štyri samostatné kapitoly**. Prvé tri kapitoly (A-C) sa zaoberajú mnohými aspektmi občianskeho, trestného a správneho, resp. ústavného práva, ale nie sú úplne obmedzené na tieto aspekty. Kapitola D má iný charakter a pokrýva témy, ktoré sa hodia do viacerých kapitol. Štruktúra Programu takto odráža multidisciplinárny charakter GMC.

Kapitola A hovorí o rozdieloch medzi tým, čo je dovolené, a čo nie je dovolené – dala by sa nazvať tiež ako kapitola o „práve a etike“, alebo o tom, ako rozlišovať medzi tým, čo je legálne, a čo je nelegálne, správne alebo nesprávne – v závislosti od toho, či sa prijme užšia alebo širšia definícia korupcie. Kapitola hovorí o najdôležitejších rozdieloch medzi trestným, občianskym a správnym právom a jasne poukazuje na to, ako rôzne definície toho, čo tvorí korupciu, závisia od zvoleného prístupu.

Kapitola B sa zameriava na rôzne inštitúcie a osoby, právnické aj fyzické, ktoré môžu zohrávať úlohu v boji proti korupcii. Kládne sa tu dôraz na otázku osobných práv a povinností, etických noriem a na funkcie rôznych inštitúcií, akými sú špecializované orgány založené za účelom boja proti korupcii.

Kapitola C sa zameriava najmä na procesné hľadisko – t. j. občianske, správne alebo trestné postupy. Taktiež hovorí o niektorých aspektoch sankcií za činy korupcie v rôznych oblastiach práva. Okrem toho sa zaoberá veľmi dôležitými otázkami medzištátnej spolupráce.

Kapitola D sa zameriava na témy, ktoré by sa dobre hodili aj do iných kapitol, ale ktoré majú všeobecnejšiu povahu, z hľadiska širšej perspektívy. Napríklad, na financovanie politických strán sa možno v niektorých krajinách pozerat' z hľadiska trestného práva ako na nelegálne financovanie, ktoré sa v týchto krajinách považuje za trestný čin. GMC sa na plnenie úloh obsiahnutých v programe rozhodla zriadiť tri pracovné skupiny, ktorých predsedovia, spoločne s predsedom a podpredsedom GMC tvoria výbor GMC. Pracovné skupiny sú nasledovné: GMCP (otázky trestného práva), GMCA (otázky správneho a ústavného práva) a GMCC (otázky občianskeho práva).

○ **Odporúčanie Výboru ministrov č. R(2000) o etickom kódexe pre verejných zamestnancov**

Ďalším dokumentom, ktorý bol vypracovaný GMC, resp. jej administratívno-právnou skupinou je Odporúčanie Výboru ministrov č. R(2000) o etickom kódexe pre verejných zamestnancov z 11. mája 2000. Ide o modelový etický kódex, pričom jeho návrh sa síce vzťahuje na verejných činiteľov, nie však na členov vlády a sudcov. Kódex obsahuje ustanovenia o povinnosti informovať občanov,

o konflikte záujmov, o majetkových priznaniach, o ochrane súkromia verejných činiteľov, o prijímaní darov, o politických alebo verejných aktivitách, o zneužívaní verejnej funkcie, o sankciách za porušenie kódexu, ktoré sú disciplinárneho charakteru.

○ **Európske konferencie o špeciálnych prostriedkoch boja s korupciou.**

Významnou aktivitou GMC je aj pravidelné uskutočňovanie európskych konferencií o špeciálnych prostriedkoch boja s korupciou. **Prvá európska konferencia** sa uskutočnila 24.-25. apríla 1996 v Štrasburgu, jej závery boli nasledovné:

- vytvorenie špecializovaných orgánov v oblasti boja s korupciou,
- vytvorenie špeciálnych metód stíhania a vyšetrovania korupčných káuz,
- zlepšenie medzinárodnej spolupráce.

Druhá Európska konferencia sa uskutočnila 27.-29. októbra v Talline a zaoberala sa najmä korupciou vo verejnom obstarávaní.

Tretia Európska konferencia sa uskutočnila 28.-29. októbra 1998 v Madride a zaoberala sa nezákonným financovaním politických strán.

Štvrtá Európska konferencia sa uskutočnila 20.-22. októbra v Limassole a zaoberala sa medzinárodnou spoluprácou v oblasti boja s korupciou a finančnými offshor centrami.

Piata Európska konferencia sa uskutočnila 15.-17. novembra 2000 v Istanbule na tému vyšetrovanie, stíhanie a odsudzovanie korupčných káuz.

○ **Monitoring**

Osobitosťou prístupu Rady Európy v boji proti korupcii je stanovenie osobitného monitorovacieho mechanizmu. Za účelom zabezpečenia efektívnej kontroly dodržiavania záväzkov členských štátov v súvislosti s medzinárodnými zmluvnými inštrumentmi vytvorenými GMC (20 riadiacich princípov, trestnoprávny dohovor a zamýšľaný občianskoprávny dohovor o boji proti korupcii) definovanými v spomínanom programe navrhla GMC mechanizmus monitorovania prostredníctvom Skupiny štátov proti korupcii (GRECO). Rezolúciu zakladajúcu GRECO č. 98 (7) schválil Výbor ministrov Rady Európy v máji 1998 a SR sa stala členom GRECO dňa 21. apríla 1999 na základe uznesenia vlády z 3. marca 1999. Prvé zasadnutie GRECO sa uskutočnilo v októbri 1999.

○ **Octopus I a Octopus II**

Fenoménom zvaným korupcia sa zaoberal aj spoločný program Európskej komisie a Rady Európy Octopus I a Octopus II. V júni 1996 bola zahájená prvá fáza programu Octopus, ktorý sa zaoberá bojom s korupciou a organizovaným zločinom v krajinách prechádzajúcich transformačným obdobím. V období od roku 1996 do roku 1998 boli v šestnástich krajinách prechádzajúcich transformačným procesom analyzované problémy týkajúce sa korupcie a organizovaného zločinu a takisto boli zhodnotené kroky jednotlivých vlád na ich prekonanie. Pre každú krajinu bola pripravená séria odporúčaní.

Druhá fáza programu Octopus bola oveľa rozsiahlejšia. Cieľom druhej fázy Octopus II bolo posilniť možnosti, kapacity, celkovú politiku a spoluprácu v oblasti kontroly korupcie a organizovaného zločinu. Program Octopus II mal v úmysle pomôcť členským štátom implementovať nástroje Rady Európy v oblasti boja s korupciou a organizovaným zločinom.

Program zachytil rôzne aspekty boja proti korupcii a organizovanému zločinu: trestné konanie, inštitucionálne prostriedky, posilnenie národnej a medzinárodnej spolupráce, prevenciu a delikvenciu mladistvých, zdokonalenie technických činností a metód dokumentácie trestných činov korupcie a ostatných foriem organizovanej trestnej činnosti. Celý program sa realizoval

formou seminárov a študijných pobytov (spolu 33), počas ktorých sa účastníci mali možnosť oboznámiť s nástrojmi Rady Európy a Európskej únie, rezolúciou GRECO (najmä s 20 riadiacimi princípmi boja proti korupcii), legislatívnou úpravou problematiky vo vybraných krajinách Európskej únie, ako aj možnosť získať praktické skúsenosti.

Trval dva roky, od februára 1999 do decembra 2000. Členských štátov bolo 19 vrátane Slovenska. V rámci programu Octopus II sa uskutočnilo niekoľko seminárov a študijných stáží na tieto témy:

- Téma 1: Prevencia kriminality a kriminalita mladistvých;
- Téma 2: Špeciálne vyšetrovacie prostriedky;
- Téma 3: Spolupráca špecializovaných jednotiek;
- Téma 4: Spolupráca s trestnou justíciou a zraniteľné ciele;
- Téma 5: Kriminalizácie korupcie a organizovaného zločinu;
- Téma 6: Trestnoprávna zodpovednosť právnických osôb;
- Téma 7: Medzinárodná spolupráca;
- Téma 8: Ekonomické trestné činy.

Počas každej aktivity členovia sformulovali odporúčania, ktoré budú adresované ich vládam.

V marci 1998 zaslala Rada Európy dokument *Záverečné odporúčania a orientácia opatrení vláde SR*. Dokument bol syntézou zistení expertnej skupiny programu Octopus I z pracovného pobytu v SR. K problému korupcie správa konštatovala, že napriek verejne známym korupčným aféram i bežnejším korupčným prípadom medzi občanmi a verejnou správou, službami, súdmi a políciou, oficiálna súdna štatistika vykazuje len minimálny počet súdne postihnutých prípadov. Rozpracovaný program Čisté ruky podľa zahraničných expertov zostal len úradnou formalitou a tým sa vytvoril priestor na možnú infiltráciu zločineckých zoskupení do bankovníctva, polície a politiky. V prvom štvrtroku 2001 bude predložený vláde materiál o programe Octopus II a o povinnostiach Slovenskej republiky z neho vyplývajúcich.

Ďalej je potrebné spomenúť aj ďalšie iniciatívy Európskej únie, čiastočne sa týkajúce korupcie ako je napríklad Amsterdamská zmluva ako aj závery z Tampere v súvislosti s extradíciou, vzájomným uznávaním záverečných rozhodnutí v trestných veciach, právnou pomocou a súdnou spoluprácou, program Hypokrates, ktorý je zameraný na prevenciu trestnej činnosti a je určený členským štátom Európskej únie, ako aj tretím krajinám (pridruženým krajinám). Tento program má multidisciplinárny charakter a je špecializovaný na viaceré oblasti záujmu. Prevenciou voči korupcii sa zaoberá v rámci európskych štruktúr aj orgán (sekcia) Európskej komisie OLAF, určený na ochranu finančných záujmov a rozpočtu Európskej únie. Má oprávnenie vykonávať dohľad a inšpekcie priamo v teréne atď. Prestavuje spoločný systém ochrany, na ktorom participujú rovnakým spôsobom (t.j. zhodné vyhodnocovacie protokoly, zhodné používané prostriedky a pod.) členské krajiny EÚ. Pri jeho činnosti sa uplatňuje spoločná stratégia – koordinácia vyšetrovania, súdnej pomoci a súdnej a policajnej spolupráce. Okrajovo sa bojom s korupciou zaoberá aj program PACO (Pakt stability krajín strednej a juhovýchodnej Európy), ktorý je určený najmä krajinám strednej a juhovýchodnej Európy. Ide o program technickej spolupráce (zahŕňa programy SPAI a SPOC) a jeho cieľom sú:

- špecifické projekty pre účastnícku krajinu (zlepšenie národných mechanizmov) – organizované na regionálnej úrovni,
- efektívnosť justície,
- efektívnosť vzájomného uznávania a súdnej pomoci.

3. SLOVENSKÁ REPUBLIKA A MEDZINÁRODNÉ ZMLUVNÉ NÁSTROJE V OBLASTI BOJA PROTI KORUPCII

3.1. TRESTNOPRÁVNY DOHOVOR RADY EURÓPY O KORUPCII

Ako sme už uviedli, Trestnoprávny dohovor o korupcii č.173 bol podpísaný 27. januára 1999. Slovenská republika ho podpísala 27. januára 2000 a ratifikovala 9. júna 2000.

Cieľom Dohovoru je stanoviť štandardy pre vnútroštátnu legislatívnu úpravu jeho zmluvných strán, implementácia ktorých je predpokladom koordinovaného prístupu v boji s korupciou a účinného fungovania medzištátnej spolupráce. Efektívnu implementáciu a uplatňovanie dohovoru zmluvnými stranami bude zaisťovať monitorovací mechanizmus tzv. Skupiny štátov proti korupcii.

Osobitosťou tohto dohovoru vo vzťahu k Dohovoru OECD je jeho špecifický trestnoprávny charakter a súčasne jeho multidisciplinárny prístup, teda, že postihuje pasívne aj aktívne úplatkárstvo a rozoznáva niekoľko kategórií verejných zamestnancov (rozoznáva osobitne členov národných verejných zhromaždení, zahraničných verejných zhromaždení, členov medzinárodných organizácií, medzinárodných parlamentných zhromaždení, sudcov medzinárodných súdov a zaoberá sa osobitne úplatkárstvom v súkromnom sektore, ako aj otázkou ochrany svedkov a spolupracovníkov s justíciou). Dohovor, podobne ako Dohovor OECD obsahuje ustanovenie o praní špinavých peňazí vo vzťahu k príjmom z korupcie. Obsahuje tiež článok o zodpovednosti právnických osôb, avšak záväzok pre zmluvné štáty je tu formulovaný tak, že sa nevyžaduje trestnoprávna zodpovednosť právnických osôb, takže SR nemusí uplatniť výhradu v súlade s čl. 37 Dohovoru.

V súvislosti s prípravou dohovoru na podpis MS SR iniciovalo zmeny Trestného zákona, ktoré sa premietli v novele č. 183/1999 Z. z. najmä v ustanoveniach týkajúcich sa korupcie, priameho a nepriameho úplatkárstva, úplatkárstva zahraničných verejných činiteľov. Do Trestného poriadku bol zavedený inštitút agenta¹, ktorý by mal prispieť k účinnejšiemu boju proti korupcii a iným formám obzvlášť závažnej trestnej činnosti.

K snahám o rozšírenie možnosti odhalenia alebo zistenia páchatel'a každej z foriem pasívneho úplatkárstva a pasívnej nepriamej korupcie patrí nové ustanovenie § 163a Trestného zákona. Umožňuje zapojiť do nich agenta a dovoľuje mu, ako formu jeho činnosti, aktívne úplatkárstvo. Ustanovuje, že agent nie je trestný, ak sa sám dopustil aktívneho úplatkárstva za účelom odhalenia alebo zistenia páchatel'a niektorého druhu trestného činu pasívneho úplatkárstva či zneužívania právomoci verejného činiteľ'a. Podmienkou je, že postupuje spôsobom ustanoveným Trestným poriadkom. Novela Trestného poriadku umožňuje použitie agenta pri odhaľovaní, zisťovaní a usvedčovaní páchatel'ov trestného činu korupcie. Jeho použitie je prípustné len vtedy, ak odhaľovanie, zisťovanie a usvedčovanie páchatel'ov trestného činu korupcie by bolo iným spôsobom podstatne sťažené a získané poznatky odôvodňujú podozrenie z trestnej činnosti alebo úmyslu osoby spáchať takýto trestný čin. Príkaz na použitie agenta však musí vydať sudca. Vo veci ktorá nestrpí odklad príkaz môže vydať aj prokurátor, takýto príkaz do troch dní musí potvrdiť sudca, inak stráca platnosť.

Rovnako bol novelizovaný aj zákon č. 21/1992 Z. z. o bankách v znení neskorších predpisov, ktorý implementoval ustanovenia článku 26 ods. 3 Dohovoru (novela – zákon č. 252/1999 Z. z.).

¹ Blížšie pozri prílohu 1.

Ako bolo vyššie uvedené, zákon č. 183/1999 Z. z. zo 6. júla 1999 (účinnosť 1. septembra 1999) novelizoval Trestný zákon a implementoval ich nasledovne:

Tabuľka

Implementácia Trestnoprávneho dohovoru Rady Európy o korupcii do Trestného zákona

Inkriminácia z korupcie	Konanie	Forma konania	Dohovor (článok)	Trestný zákon (§)
národný verejný činiteľ	poskytne, sľúbi	aktívna	2	161, 161a
	zneužije svoje zamestnanie, povolanie, postavenie alebo funkciu na poskytnutie výhody alebo na neodôvodnené uprednostnenie (160); prijme, žiada alebo dá si sľúbiť (160a)	pasívna	3	160, 160a
členovia národných zastupiteľských orgánov	poskytne, ponúkne alebo sľúbi	aktívna	4	161b
	prijme, žiada alebo si dá sľúbiť	pasívna	4	160b
zahraniční verejní činitelia	poskytne, ponúkne alebo sľúbi	aktívna	5	161b
	prijme, žiada alebo si dá sľúbiť	pasívna	5	160b
členovia zahraničných zastupiteľských orgánov	poskytne, ponúkne alebo sľúbi	aktívna	6	161c
	prijme, žiada alebo si dá sľúbiť	pasívna		160c
súkromný sektor	poskytne, sľúbi	aktívna	7	161, 161a
	zneužije svoje zamestnanie, povolanie, postavenie alebo funkciu na poskytnutie výhody alebo na neodôvodnené uprednostnenie (160); prijme, žiada alebo dá si sľúbiť (160a)	pasívna	8	160, 160a
úradníci medzinárodných organizácií	poskytne, ponúkne alebo sľúbi	aktívna	9	161c
	prijme, žiada alebo si dá sľúbiť	pasívna	9	160c
členovia medzinárodných parlamentných zhromaždení	poskytne, ponúkne alebo sľúbi	aktívna	10	161c
	prijme, žiada alebo si dá sľúbiť	pasívna	10	160c
sudcovia a úradníci medzinárodných súdov	poskytne, ponúkne alebo sľúbi	aktívna	11	161c
	prijme, žiada alebo si dá sľúbiť	pasívna	11	160c

Inštitút	Dohovor (článok)	Vnútroštátna úprava	Obsah vnútroštátnej úpravy
nepriame úplatkárstvo	12	Trestný zákon (§ 162)	Kto priamo alebo cez sprostredkovateľa prijme, žiada alebo si dá sľúbiť úplatok alebo inú nenáležitú výhodu; vzťahuje sa na §§ 160, 160a, 160b alebo 160c
pranie príjmov z trestných činov	13	1. Trestný zákon (§252) 2. zákon č. 367/2000 Z.z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov	1. legalizácia príjmov z trestnej činnosti 2. osobitná právna úprava; v súčasnosti je aktuálny nový zákon, ktorý komplexnejšie zohľadnil účinnú realizáciu už neplatného zákona 249/1994 Z.z.
zodpovednosť právnických osôb	18	v súčasnosti neexistuje trestnoprávna, iba administratívna zodpovednosť PO	v rámci prebiehajúcej rekodifikácie trestného práva sa uvažuje o zavedení trestnej zodpovednosti PO (viď vládou schválený zámer rekodifikácie)
ochrana spolupracovníkov s justíciou a svedkov	22	1. Trestný poriadok (§ 100, ods. 3 - 7; § 101a, §101b ods. 3) 2. zákon č. 256/1998 Z.z. o ochrane svedka	1. všeobecná úprava ochrany svedka 2. osobitná úprava (ohrozený a chránený svedok)
Pojem "verejný činiteľ" - sudca	1	1. Trestný zákon (§ 89 odsek 9 a 10)	1. Verejným činiteľom je volený funkcionár alebo iný zodpovedný pracovník orgánu štátnej správy a samosprávy, súdu alebo iného štátneho orgánu, ..., ak sa podieľajú na plnení úloh spoločnosti a štátu a používajú pritom právomoc, ktorá im bola v rámci zodpovednosti za plnenie týchto úloh zverená. Pre trestnú zodpovednosť a ochranu verejného činiteľa sa vyžaduje, aby trestný čin bol spáchaný v súvislosti s jeho právomocou a zodpovednosťou - TZ upravuje aj pojem zahraničného verejného činiteľa

Zdroj: dokument Ministerstva spravodlivosti SR

3.2. OBČIANSKOPRÁVNÝ DOHOVOR RADY EURÓPY O KORUPCII

Pod číslom 174 bol 4. novembra 1999 podpísaný Občianskoprávny dohovor o korupcii. Slovenská republika ako aktívny člen občianskoprávnej skupiny, ktorá vypracovala jeho návrh, dohovor podpísala 8. júna 2000 na Konferencii ministrov spravodlivosti v Londýne. Ratifikácia dohovoru sa pripravuje po prijatí potrebných legislatívnych úprav.

Občianskoprávny dohovor je na rozdiel od Trestnoprávneho dohovoru menej obsiahly – oproti 42 článkom Trestnoprávneho dohovoru obsahuje Občianskoprávny dohovor len 23 článkov a ďalším rozdielom je aj to, že obsahuje definíciu korupcie (Trestnoprávny dohovor neobsahuje definíciu, avšak jeho články definujú jednotlivé skutkové podstaty, teda konania, ktoré možno charakterizovať ako korupciu).

Hlavným cieľom Občianskoprávneho dohovoru je poskytnúť obetiam korupcie možnosť obrátiť sa na súd a žiadať náhradu škody, čím sa sleduje záujem podnikateľskej verejnosti korupciu, ktorej sú obeťou, ohlasovať. Náhradou škody dohovor rozumie skutočnú škodu, ujený zisk, ako aj nemateriálnu ujmu (napríklad poškodenie reputácie obchodnej spoločnosti, ktorá z dôvodu korupcie na strane iného súťažiť nevyhrala vyhlásený konkurz, a pod. – podobné ustanovenie pozná aj náš Obchodný zákonník v ustanoveniach o nekalej súťaži). Dohovor uznáva tiež zodpovednosť štátu za konanie jeho verejných činiteľov, ktoré nesie znaky korupčného konania (toto je tiež v slovenskom právnom poriadku upravené zákonom o zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom). Dohovor tiež definuje podmienky zodpovednosti za škodu spôsobenú korupciou (ktorá zodpovedá klasickej občianskoprávnej zodpovednosti aj v zmysle nášho Občianskeho zákonníka – t. j. korupčné konanie, resp. zanedbanie povinnosti korupcii predchádzať, škoda a príčinná súvislosť medzi činom korupcie a vzniknutou škodou), ako aj možnosť zníženia náhrady škody z dôvodu prispenia ku škode zo strany navrhovateľa. Dohovor stanovuje subjektívnu lehotu na podanie návrhu na náhradu škody spôsobenej korupciou najmenej 3 roky a objektívnu lehotu 10 rokov, pričom v tomto bude pravdepodobne nutné novelizovať ustanovenie Občianskeho zákonníka, ktorý v § 106 stanovuje 2 ročnú subjektívnu premlčaciu dobu pre uplatnenie nárokov na náhradu škody). Dohovor sa zaoberá aj platnosťou zmlúv – objektívnou neplatnosťou, ako aj subjektívnou neplatnosťou v súlade s ustanoveniami nášho Občianskeho zákonníka. V snahe zabezpečiť, aby vyšlo najavo čo najviac prípadov korupcie Dohovor ukladá povinnosť zmluvným štátom zabezpečiť náležitú ochranu pred neoprávnenými sankciami zamestnancom, ktorý v dobrej viere ohlásia svoje podozrenie z korupcie príslušným orgánom (klasifikácia „v dobrej viere“ a oznámenie „príslušným orgánom“ je súčasťou tohto ustanovenia za účelom zabránenie zneužívania tejto ochrany zamestnancami). Napriek tomu, že účtovníctvo a audítorstvo nepatria medzi klasické inštitúty občianskeho práva, dohovor obsahuje povinnosť pre zmluvné štáty, aby zabezpečili legislatívu pre transparentné účtovanie a audity. Dohovor tiež stanovuje možnosť využitia predbežných opatrení aj v prípadoch nárokov na náhradu škody vzniknutej z korupcie.

Uznesením vlády SR č. 117/2000 z 1. marca 2000 bolo ministromi spravodlivosti uložené predložiť na rokovanie vlády návrh potrebných legislatívnych úprav potrebných na zabezpečenie vykonávania Dohovoru v Slovenskej republike v termíne do 30. novembra 2000. Na implementovanie Občianskoprávneho dohovoru je potrebné vykonať niekoľko legislatívnych zmien:

1. na zabezpečenie vykonania článku 2 dohovoru je potrebné zakotviť definíciu korupcie do slovenského právneho poriadku a to (a) do všeobecných ustanovení Občianskeho zákonníka alebo (b) do všeobecných ustanovení Trestného zákona s tým, že sa urobí odkaz na TZ v rámci príslušných ustanovení OZ;
2. na zabezpečenie článkov 3 a 4 dohovoru je potrebné spresniť všeobecnú definíciu škody, a to o škodu spôsobenú korupciou v občianskoprávných vzťahoch (zvážiť, či súčasné pokrytie v rámci „konania proti dobrým mravom“ je dostatočné alebo je vhodnejšie zakotviť osobitnú formu zodpovednosti) a rozšíriť náhradu škody o nemateriálnu ujmu a jej definíciu (v súčasnosti je obsah občianskoprávneho pojmu škoda, včítane nemateriálnej ujmy, vymedzený v judikatúre);

3. na zabezpečenie článku 5 (zabezpečenie nároku na náhradu škody voči štátu) je potrebné novelizovať súčasný zákon č. 58/1969 Zb. o zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom; ktorý danú problematiku upravuje. V súčasnosti boli započaté legislatívne práce na takomto novom zákone;
4. na zabezpečenie článku 7 je potrebné zmeniť dĺžku subjektívnej lehoty premlčania práva na náhradu škody z dvoch na tri roky.

3.3. DOHODA ZAKLADAJÚCA SKUPINU ŠTÁTOV PROTI KORUPCII – GRECO

V súvislosti s prístupom Slovenskej republiky k Dohode zakladajúcej skupinu štátov proti korupcii – GRECO sa Slovenská republika zaviazala rešpektovať a vo svojej činnosti naplňovať obsah 20 riadiacich princípov boja proti korupcii, schválených Výborom ministrov Rady Európy dňa 6. novembra 1997.

Za týmto účelom Ministerstvo spravodlivosti SR prijalo alebo vyvinulo aktivitu na prijatie príslušných opatrení vo vzťahu k jednotlivým princípom, ktoré spadajú do jeho pôsobnosti – úplne alebo čiastočne.

Princípy:

1. Prijat' účinné opatrenia na prevenciu korupcie a v tejto súvislosti zvyšovať vedomie verejnosti a podporovať etické správanie:

- novela Trestného poriadku (zákon. č. 173/2000), ktorá umožnila preskúmanie rozhodnutia okresného súdu o nevzatí obvineného do väzby;
- novela zákona o konkurze a vyrovnaní, ktorá umožnila veriteľom vymeniť správcu konkurznej podstaty vymenovaného súdom (zákon č. 238/2000);
- *Koncepcia prevencie kriminality a inej protispoločenskej činnosti na roky 1997-2002*; ide o koncepčný materiál, ktorý pokrýva vyššie uvedené požiadavky;
- zavedenie inštitútu agenta do slovenského právneho poriadku (novela Trestného poriadku – zákon č. 272/1999 Z. z.) za účelom účinného boja proti korupcii, ako aj iným formám obzvlášť nebezpečnej a ťažko odhaliteľnej trestnej činnosti;
- majetkové priznania sudcov: v novom zákone z 5. októbra 2000 č.385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich (sudcovský kódex) je zavedená povinnosť majetkového priznania pre sudcov a ich rodinných príslušníkov, ako aj disciplinárny postih za nesplnenie, resp. nenáležité splnenie tejto povinnosti.

Spomínané ustanovenie znie: § 32 *Majetkové priznania*

1. „Sudca je počas celého obdobia výkonu funkcie sudcu povinný deklarovat' svoje majetkové pomery:

- a) do 30 dní odo dňa, keď sa ujal výkonu funkcie sudcu,
- b) do 31. marca každého kalendárneho roka pôsobenia vo funkcii sudcu.“

(1) „Povinnosť podľa odseku 1 sa vzťahuje na všetok majetok sudcu, pričom majetkové priznanie musí obsahovať údaje o

- a) nehnuteľnom majetku,
- b) hnutelných veciach,
- c) majetkových právach a iných majetkových hodnotách.“

(2) „Majetok uvedený v odseku 2 písm. a) sa neoceňuje a majetok uvedený v odseku 2 písm. b) a c) sudca na účely majetkového priznania ocení cenou obvyklou, pričom sa taký majetok

v majetkovom priznaní uvedie len vtedy, ak jeho súhrnná hodnota je vyššia ako 500 000 Sk. Majetok v bezpodielovom spoluvlastníctve manželov sa pre tieto účely delí rovnakým dielom, ak osobitný predpis neustanovuje inak.“

- (3) *„Súčasťou majetkového priznania sudcu je aj čestné vyhlásenie sudcu, že nemá vedomosť o takých príjmoch osôb žijúcich s ním v spoločnej domácnosti, ktoré môžu byť považované za nezdanené príjmy alebo za príjmy z nedostatočných zdrojov.“*
- (4) *„Údaje o majetkových pomeroch deklarovaných podľa odsekov 1 a 2 sa oznamujú predsedovi príslušnej sudcovskej rady alebo, ak ide o predsedu sudcovskej rady, predsedovi rady sudcov Slovenskej republiky, ktorí zabezpečia vyhodnotenie majetkových priznaní v príslušnej rade za účelom zistenia prírastku majetku sudcu a ich uchovávanie. Rovnako sa údaje oznamujú ministrom.“*
- (5) *„Na výzvu orgánu uvedeného v odseku 5, najmä ak sú odôvodnené pochybnosti o pravdivosti deklarovaných údajov, je sudca povinný predložiť majetkové priznanie, aj ak ide o majetok podľa odseku 2 písm. b) a c), ktorého súhrnná hodnota je nižšia ako 500 000 Sk.“*
- (6) *„Ustanoveniami odsekov 1 až 6 nie je dotknutá deklaračná povinnosť predsedu a podpredsedu najvyššieho súdu podľa osobitného predpisu.“*

2. Zaisťiť koordinovanú kriminalizáciu národnej a medzinárodnej korupcie:

- kriminalizácia národnej a medzinárodnej korupcie je riešená v platnom Trestnom zákone, ktorý implementoval ustanovenia Dohovoru OECD, ako aj Trestnoprávneho dohovoru o korupcii,
- novelou Trestného poriadku č. 272/1999 Z.z. bolo doplnené ustanovenie Hlavy XXIV § 384e o uznaní a výkone rozhodnutia o prepadaní majetku; toto ustanovenie konkretizuje a rozširuje právne podmienky medzinárodnej súčinnosti najmä v oblasti majetkovej a hospodárskej trestnej činnosti,
- Slovenská republika je súčasne viazaná medzinárodnými dohovormi zabezpečujúcimi medzinárodnú pomoc v trestných veciach (Európsky dohovor vydávaní z roku 1957 a jeho dva Dodatočné protokoly z roku 1957, Európsky dohovor o vzájomnej pomoci v trestných veciach z roku 1957 a jeho Dodatočný protokol z roku 1959, Európsky dohovor o odovzdávaní trestného konania z roku 1972).

3. Zaisťiť, že tí, čo majú na starosti prevenciu, vyšetrovanie, stíhanie a súdenie v súvislosti s trestnými činmi korupcie, požívajú nezávislosť a autonómnosť primeranú ich funkciám, a nie je na nich vyvíjaný nenáležitý tlak a majú účinné prostriedky pre zhromažďovanie dôkazov, ochranu osôb, ktoré pomáhajú orgánom v boji proti korupcii a ochranu dôvernosti vyšetrovania:

- nezávislosť sudcov je zaručená v článku 144 Ústavy Slovenskej republiky, kde je ustanovené, že „sudcovia sú pri rozhodovaní nezávislí a sú viazaní len zákonom“, prípadne, „ak to ustanovuje ústava alebo zákon, sudcovia sú viazaní aj medzinárodnou zmluvou“.

4. Poskytnúť vhodné opatrenia na zaistenie a zabavenie príjmov z trestných činov korupcie:

- Trestný zákon v rámci rozoznáva trest prepadnutia majetku (§ 51), trest prepadnutia veci (§ 55) a v rámci ochranných opatrení zhabanie vecí (§ 73),
- Trestný poriadok v § 78 upravuje, že ten, „kto má pri sebe vec dôležitú pre trestné konanie, je povinný ju na vyzvanie predložiť súdu, prokurátorovi, vyšetrovateľovi alebo policajnému orgánu; ak ju treba pre účely trestného konania zaisťiť, je povinný vec na vyzvanie týmto orgánom vydať“; § 79

upravuje právo na odňatie veci dôležitej pre trestné stíhanie a § 79a prevzatie a zaistenej veci podľa osobitného zákona,

- XXIV § 384e o uznaní a výkone rozhodnutia o prepadnutí majetku; toto ustanovenie konkretizuje a rozširuje právne podmienky medzinárodnej súčinnosti najmä v oblasti majetkovej a hospodárskej trestnej činnosti.

5. Poskytnúť vhodné opatrenia na ochranu právnických osôb, aby neboli použité na zakrývanie trestných činov korupcie:

- v rámci rekodifikačného procesu trestného práva v Slovenskej republike sa predpokladá zavedenie trestnoprávnej zodpovednosti právnických osôb,
- opatrenia boli vykonané najmä novelou zákona o bankách (zákon č. 252/1999 Z. z.), a vyhláškou MV SR č. 181/1997 Z. z. o podozrivých bankových operáciách.

6. obmedziť imunitu vo vzťahu k vyšetrovaniu, stíhaniu či súdeniu trestných činov korupcie na najnižší stupeň nevyhnutný v demokratickej spoločnosti:

- pre činy spáchané pri výkone sudcovskej funkcie alebo v súvislosti s výkonom tejto funkcie možno sudcu alebo príslušného trestne stíhať alebo vziať do väzby len so súhlasom orgánu, ktorý ich vymenoval alebo zvolil – t. j. len so súhlasom Národnej rady Slovenskej republiky (článok 145 ods. 1 Ústavy SR);
- orgán, ktorý začal trestné stíhanie proti sudcovi alebo príslušnému upovedomí o tom predsedu príslušného súdu, a ak ide o sudcu, aj ústredný orgán, ktorý vykonáva správu súdnictva – t. j. Ministerstvo spravodlivosti SR;
- v rámci plnenia Národného boja proti korupcii sa predpokladá zavedenie inštitútu špeciálneho prokurátora.

7. Podporovať špecializáciu osôb či orgánov, ktoré majú na starosti boj proti korupcii a poskytnúť im náležité prostriedky a vzdelávanie, aby mohli vykonávať svoje úlohy:

- táto úloha je riešená v citovanej *Koncepcii prevencie kriminality a inej protispoločenskej činnosti na roky 1997-2002*, podľa ktorej predsedovia krajských a okresných súdov, predseda Vyššieho vojenského súdu v Trenčíne a predsedovia vojenských obvodových súdov upravili rozvrhy práce tak, aby trestné činy súvisiace s korupciou boli prideľované jednému sudcovi a jednému senátu.

8. Zaistiť, že organizácia, fungovanie a rozhodovacie procesy verejnej správy berú do úvahy potrebu boja proti korupcii, najmä zaistením čo najväčšej transparentnosti, ktorá je zlučiteľná s potrebou dosiahnutia efektívnosti:

- v oblasti pôsobnosti Ministerstva spravodlivosti SR ide najmä o transparentnosť súdneho konania, ktorá je zaručená zásadou verejnosti súdneho konania obsiahnutou v § 8 cit. zákona č. 335/1991 Zb., kde je upravené, že „konanie pred súdmi je zásadne ústne a verejné“. Toto ustanovenie nadväzuje na ústavnú zásadu práva na verejné prerokovanie veci bez prietahov zakotvenú v článku 48 Ústavy SR.

9. Zaistiť, že pravidlá týkajúce sa práv a povinností verejných činiteľov berú do úvahy požiadavky boja proti korupcii a obsahujú náležité a účinné disciplinárne opatrenia, vhodnými prostriedkami, ako sú etické kódexy, podporujú ďalšiu špecifikáciu správania, ktoré sa vyžaduje od verejných činiteľov:

- podľa § 73 Zákonníka práce sú pracovníci orgánov štátnej správy, súdov a prokuratúr SR povinní konať a rozhodovať nestranné a zdržať sa pri výkone práce všetkého, čo by mohlo ohroziť dôveru v nestrannosť rozhodovania, v súvislosti s výkonom zamestnania neprijímať dary alebo iné výhody. Uvedené osoby nesmú byť členmi riadiacich alebo kontrolných orgánov právnických osôb prevádzkujúcich podnikateľskú činnosť.

10. Zaisťiť, že systém verejnej zodpovednosti berie do úvahy následky korupčného správania verejných činiteľov:

- v prípade trestného činu naplňajúceho skutkové znaky trestného činu korupcie sú verejní činitelia zodpovední podľa príslušných ustanovení trestného zákona,
- v prípade spôsobenia škody má poškodená osoba možnosť vymáhať odškodné od štátu podľa zákona č. 58/1969 Zb. o zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom; v súčasnosti sa pripravuje nový zákon obsahujúci aj nemateriálnu ujmu.

11. Prijatť vhodné transparentné postupy pre verejné obstarávanie, ktoré podporia hospodársku súťaž a odradia úplatkárov:

- Ministerstvo spravodlivosti SR a sudy SR postupujú pri hospodárení s finančnými prostriedkami podľa zákona o verejnom obstarávaní, č. 263/1999 Z. z.

12. Zaisťiť, že občianske právo berie do úvahy boj proti korupcii a najmä poskytuje účinné prostriedky pre tých, ktorých práva a záujmy boli postihnuté korupciou:

- vidť časť III, bod 2.

13. Zaisťiť, že v každom aspekte boja proti korupcii sa berie do úvahy možné prepojenia s organizovanou kriminalitou a praním špinavých peňazí:

v tomto duchu je nový zákon o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

14. Vyvinuť čo možno najširšiu medzinárodnú spoluprácu vo všetkých oblastiach boja proti korupcii zabezpečené v:

- Trestnoprávny dohovor o korupcii,
- Multilaterálne medzinárodné dohovory vymenované v bode 4, III. časti, princíp 2,
- ďalšie bilaterálne zmluvy (Rakúsko, Poľsko),
- Hlava XXIV Trestného poriadku – Právny styk s cudzinou.

Na základe druhého stretnutia štatutárneho výboru GRECO 1. až 3. decembra 1999 bol prijatý program aktivít na rok 2000. Podľa článku 10 ods. 2 dohody hodnotenie krajín bolo rozdelené na dve časti. Prvá fáza hodnotenia bola uskutočnená od 1. januára 2000 do 31. decembra 2000 a bola zameraná na evaluovanie nasledovných oblastí:

- nezávislosť, autonómnosť a právomoci orgánov činných v trestnom konaní v oblasti boja s korupciou,
- vyňatie (imunita) spod právomocí orgánov činných v trestnom konaní v oblasti boja s korupciou,
- špeciálne techniky, prostriedky a tréning osôb alebo orgánov v oblasti boja s korupciou.

Podľa článku 10 ods. 1 dohody bola vytvorená tzv. „country by country“ báza pre evaluovanie. To znamená, že členské štáty budú hodnotené inými členskými štátmi. GRECO bolo rozdelené do dvoch častí. Skupina A pozostávala z 10 členov: Belgicko, Cyprus, Fínsko, Francúzsko, Gruzínsko, Luxemburg, Slovensko, Slovinsko, Španielsko a Švédsko. Skupina B pozostávala z ostatných členov.

Slovenská republika bola hodnotená v septembri 2000 a to Maďarskom, Estónskom a Islandom. Zástupcovia týchto krajín, ako aj zástupca Rady Európy sa stretli so zástupcami Ministerstva vnútra SR, Ministerstva spravodlivosti SR, Úradu vlády, Prezídia Policajného zboru SR, Úradu finančnej polície, tretieho sektora a s predstaviteľmi ďalších relevantných inštitúcií. Na základe získaných informácií pripravili záverečnú správu o fungovaní orgánov a inštitúcií v oblasti boja s korupciou na Slovensku.

Hodnotitelia odporúčajú Slovenskej republike prijať reformu, ktorá by jasne definovala poplatky za verejné služby zaviedla by kontrolný mechanizmus a primerané administratívne sankcie. Vo vzťahu

k udeľovaniu licencií, oprávnení a štátnych príspevkov na rôzne podnikateľské aktivity, ktoré je veľmi neprehľadné a vytvára veľmi dobré podmienky pre korupciu, sa hodnotitelia zhodujú so závermi predstaviteľov SR že je pre podnikateľov a verejnosť veľmi potrebné, aby táto prax prestala. Odporúčajú tiež prijať opatrenia na elimináciu nepotrebných licencií a na prijatie objektívnych a transparentných kritérií pre udeľovanie licencií, schvaľovacích postupov a štátnych dotácií tam, kde je to potrebné. Toto sa tiež vzťahuje na vývozné licencie prírodných zdrojov.

Hodnotitelia odporúčajú prijať transparentné a jasné pravidlá a efektívne kontrolné mechanizmy vo vzťahu k privatizácii. Na zaistenie odporúčaní uvedených vyššie hodnotitelia odporúčajú realizovať nasledujúce doplnkové akcie:

- aktivizovať verejnú mienku vo vzťahu k nebezpečnosti korupcie s ohľadom na stabilitu demokratických inštitúcií ako aj ekonomického a spoločenského pokroku,
- informovať verejnosť o prijatých opatreniach boja proti korupcii, o sankciách ktoré môžu byť za korupciu uložené, mechanizme účinnej ľútosti a inštitúciách podieľajúcich sa na boji proti korupcii, na ktoré sa môže verejnosť obrátiť,
- zainteresovať médiá a nevládne organizácie na koordinovanej kampani na aktivizovaní verejnej mienky

Vo vzťahu k Odboru boja proti korupcii ktorý je vytvorený na Prezídium PZ SR za účelom dosiahnutia významného obmedzenia korupcie hodnotitelia odporúčajú, aby bol tento odbor posilnený právomocami tak, aby mal možnosť aktívnejšieho prístupu k odhaľovaniu takýchto prípadov. Ďalej odporúčajú odstrániť prekážku, ktorá bráni využiť informácie a dôkazné prostriedky získané kriminálnou políciou pred začatím trestného stíhania ako dôkazy pred súdom (odporúčanie je zamerané na odstránenie nevyhnutnosti opakovania úkonov v rámci preverovania a vyšetrovania v tej istej trestnej veci). Hodnotitelia odporúčajú prijať opatrenia zabezpečujúce kontrolovateľnosť rozhodnutí dozorujúcich prokurátorov (napríklad môže byť žiadané, aby podklady pre rozhodnutie prokurátora boli uvedené písomne). V prípade agenta provokatéra hodnotitelia odporúčajú vytvoriť hlavné zásady na implementáciu tejto techniky, berúc však plne do úvahy prípady riešené Európskym súdom pre ľudské práva, aby výsledky takéhoto použitia techniky neboli predkladané súdu ako porušenia ľudských práv, ďalej odporúčajú prijať normy na zaistenie ochrany sudcov, prokurátorov a policajných dôstojníkov.

Hodnotitelia odporúčajú predĺžiť premlčaciu lehotu na trestné činy korupcie za účelom umožniť vykonanie trestného postihu po dlhom čase v komplexných prípadoch, ďalej odporúčajú prijať opatrenie vo vzťahu k oznamovacej povinnosti uloženej podľa § 8 ods. 2 Trestného poriadku tak, aby táto povinnosť bola efektívna. Zároveň pozitívne hodnotia ustanovenie § 168 Trestného zákona a vítajú myšlienku prijať ďalšie trestné a administratívne sankcie za porušovanie tejto povinnosti. Zároveň navrhujú zväžiť postih osôb s kontrolnou zodpovednosťou.

Hodnotitelia odporúčajú posilniť spoluprácu medzi daňovými úradmi a Odborom boja proti korupcii, najmä keď bude vytvorený efektívnejší daňový systém, za účelom účinného využitia informácií daňových orgánov na zisťovanie a preukazovanie trestných činov korupcie.

Vo vzťahu k problematike konfliktu záujmov hodnotitelia navrhujú prijať nasledujúce opatrenia:

- vypracovať policajné smernice na zabránenie korupcie ako aj smernice o akciách, ktoré by mali byť vykonané na získavanie dôkazov o prípadoch korupcie pre účely trestného konania,
- prijať normy na zdokonalenie výberu príslušníkov PZ (brať do úvahy morálne, psychologické, profesionálne a osobné schopnosti) a na zabránenie a postih rodinkárstva,
- vytvoriť program, zameraný na zlepšenie spoločenského postavenia a finančného a morálneho ohodnotenia práce príslušníkov PZ SR,
- chrániť vyšších úradníkov vyšetrovateľov od styku s inými obžalovanými osobami, než ktoré stíhajú,

- zaviesť kódex správania, opatrenia na zabránenie korupcii a klasifikovať porušenie týchto opatrení ako závažné porušenie pracovnej etiky,
- vybaviť PZ SR nevyhnutným počítačovým vybavením za účelom zdokonalenia systému uchovávaní údajov.

Hodnotitelia odporúčajú posilniť nezávislosť súdov od politickej moci a tiež prijať opatrenia na zdokonalenie disciplinárnych postupov za účelom zaistenia ich nestrannosti.

3.4. DOHOVOR OECD O BOJI S PODPLÁCANÍM ZAHRANIČNÝCH VEREJNÝCH ČINITEĽOV

Slovenská republika, aj keď v tom čase ešte nebola členom OECD, sa zúčastnila na príprave uvedeného dohovoru OECD a podpísala ho v Paríži 17. decembra 1997 a ratifikovala 24. septembra 1999. Dohovor nadobudol platnosť 15. februára 1999. NR SR s ním vyslovila súhlas 11. februára 1999. Slovenská republika v roku 1997 získala členstvo v Pracovnej skupine pre úplatkárstvo v medzinárodných obchodných transakciách (CIME).

Úlohy legislatívnej povahy k realizácii dohovoru, pokiaľ už neboli zabezpečené inak, rozpracovala vláda SR uznesením č. 146 /1998 z 3. marca 1998. Napríklad ministromi vnútra uložila predložiť vláde návrh novelizácie zákona č. 249/1994 Z. z. o boji proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti tak, aby dopadal aj na príjmy z podplácania zahraničných verejných činiteľov (čl. 7 Dohovoru). S realizáciou úlohy bolo treba vyčekať do účinnosti novely Trestného zákona, ku ktorej došlo 1. septembra 1999. Obdobný cieľ sledovala úloha pre ministra financií, predložiť vláde návrh novely zákona č. 21/1992 Zb. o bankách. Zákon č. 21/1992 Z. z. o bankách v znení neskorších predpisov, ktorý implementoval ustanovenia článku 26 ods. 3 dohovoru, bol novelizovaný v roku 1999, a to zákonom č. 252/1999 Z. z.

Dohovor požaduje (čl. 2) stanoviť právnu zodpovednosť právnických osôb za podplácanie zahraničného verejného činiteľa, a to trestnú, a ak to právny poriadok neumožňuje, tak zodpovednosť občianskoprávnú a administratívnu a postih právnických osôb napríklad peňažnou sankciou, trvalou diskvalifikáciou z účasti na verejnom obstarávaní, vylúčením z iných podnikateľských činností, vylúčením z nároku na verejné dávky a podpory, uvalením súdneho dohľadu, súdnym príkazom na likvidáciu a podobne. Túto úlohu by podľa uznesenia vlády mal zabezpečovať minister vnútra a minister hospodárstva priebežne. Úloha nebola v uznesení dostatočne konkretizovaná. Jej plnenie nie je v zákonoch badateľné. Trestnoprávnu zodpovednosť právnických osôb sľúbila vláda navrhnuť v zamýšľanej rekodifikácii Trestného zákona, na ktorej sa v tomto období (začiatok roka 2001) pracuje.

Ťažiskovým zámerom Dohovoru je prijatie takej zákonnej úpravy, podľa ktorej by podplácanie zahraničného verejného činiteľa v medzinárodných obchodných transakciách bolo trestným činom. Táto úloha už bola realizovaná zákonom č. 183/1999 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Trestný zákon č. 140/1961Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej TZ), a to s účinnosťou od 1. septembra 1999. Príslušné ustanovenie teraz obsahuje § 161b TZ:

- (1) „Kto priamo alebo cez sprostredkovateľa zahraničnému verejnému činiteľovi poskytne, ponúkne alebo sľúbi úplatok alebo inú nenáležitú výhodu v súvislosti s výkonom jeho úradných povinností v úmysle, aby sa získala alebo zachovala neprimeraná výhoda pri realizácii medzinárodného obchodu, potresce sa odňatím slobody až na dva roky alebo peňažným trestom
- (2) Odňatím slobody na jeden rok až päť rokov sa páchatel potresce, ak spácha čin uvedený v odseku 1 ako člen organizovanej skupiny alebo ak získa takým činom prospech veľkého rozsahu.“

Prospech veľkého rozsahu je vyjadrený na inom mieste TZ sumou, ktorá predstavuje päťstonásobok najnižšej mesačnej mzdy.

Pojem zahraničného verejného činiteľa je definovaný v § 89 ods. 10 TZ. Je širší než doterajší pojem verejného činiteľa v § 89 ods. 11 TZ. Dohovor OECD je zameraný len voči podplácajúcemu, čo znamená, že nepožaduje trestný postih zahraničného verejného činiteľa, ani keď by si úplatok pýtal. Tento problém odsunul dohodou do budúcnosti, prípadne ho ponechal na vôľu jednotlivého štátu. V súlade s Trestnoprávnym dohovorom Rady Európy o korupcii bola novelou TZ v § 160b ustanovená aj trestnosť samotného zahraničného verejného činiteľa.

V dňoch 29. februára – 3. marca 2000 na zasadnutí pracovnej skupiny OECD CIME prebehlo hodnotenie implementácie Dohovoru OECD o podplácaní zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných transakciách do legislatívy Slovenskej republiky.

Pracovná skupina za účelom úplnej implementácie Dohovoru OECD o podplácaní zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách pre legislatívu Slovenskej republiky:

- odporučila uzákoniť trestný postih podplácania zahraničného verejného činiteľa v prípade keď je úplatok poskytnutý, ponúknutý alebo daný v prospech tretej osoby,
- vo vzťahu k problematike inštitútu tzv. účinnej ľútosti podľa § 163 Trestného zákona potvrdila svoje stanovisko že toto ustanovenie je širšie než pripúšťa Dohovor, ale chce sa presvedčiť o jeho praktickom efekte v priebehu Fázy 2 hodnotení (hodnotenie spojené s fyzickou návštevou expertov v hodnotenej krajine za účelom preverenia fungovania legislatívy v praxi),
- odporučila zaviesť trestno-právnu zodpovednosť resp. efektívnu administratívno-právnu zodpovednosť právnických osôb v prípadoch podplácania a korupcie,
- odporučila odstrániť rozdielnosť sankcií pri postihu podplácania domáceho verejného činiteľa a zahraničného verejného činiteľa podľa príslušných ustanovení §§ 161a/ a 161b/ Trestného zákona, a tieto trestné činy kvalifikovať ako „viac závažné“ (more serious)
- odporučila predĺžiť premlčacie lehoty v prípadoch trestných činov podplácania a korupcie,
- odporučila urýchlene odstrániť absenciu postihu prania špinavých peňazí pochádzajúcich z úplatkárstva a korupcie v prípade že suma nepresahuje limity uvedené v zákone č. 249/94 Z. z. resp. v ustanovení § 252 ods. Trestného zákona,
- vyjadrila názor že suma zákonom stanovených pokút ukladaných podľa § 37 zákona o účtovníctve č. 563/1991 Zb. je nízka a túto je potrebné zvýšiť,
- odporučila zaviesť povinnosť audítorov oznamovať zistené prípady použitia peňazí na korupciu alebo podplácanie orgánom činným v trestnom konaní a manažmentu právnickej osoby u ktorej pri výkone audítorskej činnosti takéto skutočnosti zistili (zákon č. 73/1992 Zb. o audítoroch a Komore audítorov).

V jednotlivých pripomienkach delegátov iných krajín sa najčastejšie objavovali námietky voči podmienkam použitia ustanovenia o účinnej ľútosti podľa § 163 Trestného zákona. Tieto podmienky im boli na mieste vysvetlené na konkrétnych prípadoch z praxe a zároveň odporcovia účinnej ľútosti zakotvanej v slovenskej legislatíve boli oboznámení s tým, že slovenská legislatíva v prípade oznámenia skutku podplácania zatiaľ nedáva páchatel'ovi podplácania také možnosti úniku pred trestným postihom, ako je to v USA alebo v niektorých iných krajinách, kde existuje možnosť dohody medzi prokurátorom, sudcom, obhajcom a páchatel'om v prípade, že páchatel' prizná trestnú činnosť a pomôže odhaliť a usvedčiť spolupáchateľov.

V prípade, ak v krajine, kde sa skutok stal, existuje ustanovenie o účinnej ľútosti a páchateľ oznámenie vykonal bezodkladne v tejto krajine, u nás postihnutý nebude. V prípade, že to tak nie je a oznámenie urobil až po návrate do Slovenskej republiky, v konaní tohto občana chýba podmienka bezodkladnosti, a preto sú splnené podmienky na jeho trestný postih. Podobne to bude v prípade, keď sa po poskytnutí úplatku páchateľ pôjde najskôr poradiť so svojím advokátom, a až potom príde urobiť oznámenie. Absenciu postihu podplácania zahraničného verejného činiteľa v prípade, keď je úplatok poskytnutý, ponúknutý alebo daný v prospech tretej osoby, bola vysvetlená ako technický nedostatok, ktorý vznikol v priebehu legislatívneho procesu, nedošlo k tomu zámerne v snahe umožniť legalizáciu niektorých korupčných praktík. Podobne bol vysvetlený rozdiel v trestných sadzbách za postih podplácania domáceho a zahraničného verejného činiteľa. Problematika kvalifikovania trestných činov korupcie a podplácania ako závažných trestných činov a s tým spojená dĺžka premlčacích lehôt, ako aj problematika trestnosti prípravy trestných činov podplácania a korupcie bude prehodnotená v rámci rekodifikácie trestnej legislatívy, ktorej má byť dokončená k 1. januáru 2002, keď má začať platiť nový Trestný zákon a Trestný poriadok.



PRÍLOHA 1**AGENT PROVOKATÉR – ŠPECIALIZOVANÝ AGENT
NA BOJ PROTI KORUPCII**

Odhaľovanie a dokumentovanie trestnej činnosti súvisiacej s korupciou je veľmi náročné a zložitú. Je preto potrebné využívať aj špecifické postupy odhaľovania tejto trestnej činnosti. K týmto postupom môžeme zaradiť aj využívanie inštitútu agenta, vrátane novozriadeného inštitútu osoby stanovenej Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky určenej zákonodarcom výlučne na plnenie úloh agenta v boji proti korupcii.

Zákomom č. 272/1999 Z. z., ktorým bol novelizovaný zákon č. 141/1961 Zb. o trestnom konaní súdnom v znení neskorších predpisov (ďalej len Trestný poriadok) sa v slovenskom právnom poriadku ustanovili aj zákonné podmienky možného použitia osoby ustanovenej Ministerstvom vnútra SR ako agenta určeného výlučne na odhaľovanie, zisťovanie a usvedčovanie páchatel'ov trestných činov uvedených v treťom oddieli tretej hlavy osobitnej časti Trestného zákona.

Aktuálne platná právna definícia agenta podľa ustanovenia § 12 ods.12 Trestného poriadku v znení uprav vykonaných zákonom č. 272/1999 Z. z., zákonom č. 173/2000 Z. z. a zákonom č. 366/2000 Z. z. a je takto upravená: „Agentom je príslušník policajného zboru, ktorý na základe príkazu príslušného orgánu činného v trestnom konaní prispieva k odhaľovaniu a usvedčovaniu páchatel'ov obzvlášť závažných trestných činov korupcie a trestného činu podľa § 158 Trestného zákona, pri odhaľovaní, zisťovaní a usvedčovaní páchatel'ov korupcie môže byť agentom aj osoba ustanovená Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky”.

Podľa Nariadenia ministra vnútra SR č. 63/2000 o výbere a používaní agenta sa za osobu stanovenú Ministerstvom vnútra SR na plnenie úloh agenta na boj proti korupcii na účely nariadenia považuje občan SR, ktorý bol získaný alebo sa sám prihlásil k spolupráci, je zaangažovaný v konkrétnom prípade alebo z iných dôvodov je ochotný spolupracovať s policajtmí pri krátkodobom plnení úloh agenta na základe príkazu príslušného orgánu činného v trestnom konaní, pokiaľ primerane spĺňa kritériá a podmienky pre výber policajtov a osôb za agentov určené v nariadení.

Príslušný útvar PZ SR, ktorý zabezpečuje krátkodobé použitie osoby stanovenej Ministerstvom vnútra Slovenskej na plnenie úloh agenta v boji proti korupcii (ďalej len agent nepolicajt) je povinný vykonať pohovor s každým získaným kandidátom na agenta, pri ktorom zisťuje najmä jeho osobné pomery, osobné pomery jeho blízkych osôb, jeho finančnú situáciu a majetkové pomery, zdravotný stav a spoločenské postavenie, dosiahnuté vzdelanie, odbornú spôsobilosť, priebeh doterajších zamestnaní, jazykové znalosti, iné špeciálne schopnosti, údaje o predchádzajúcich trestoch ako i ďalšie skutočnosti majúce vplyv na krátkodobé použitie do konkrétneho prípadu.

Kandidát na agenta nepolicajta určeného na krátkodobé plnenie úloh v boji proti korupcii po vykonanom pohovore podpíše vyhlásenie o tom, že sa slobodne a dobrovoľne rozhodol pôsobiť ako agent v krátkodobom použití do konkrétneho prípadu, že sa rozhodol konať pod dočasnou alebo trvalou legendou alebo bez legendy a že na seba berie záväzok vypovedať v prípade potreby v trestnom konaní pred orgánmi činnými v trestnom konaní v pozícii svedka s poskytnutím všetkých potrebných dôkazov o skutočnostiach uvedených v § 89 ods. 1 Trestného poriadku.

Vyhlásenie kandidáta obsahuje aj skutočnosti ohľadom jeho oboznámenia sa v potrebnej miere s operatívnou situáciou v konkrétnom prípade a s inštrukciou zabezpečujúceho útvaru Policajného zboru na plnenie úloh podľa pripravenej operatívnej legendy resp. operatívnej kombinácie. Kandidát musí

písomne odsúhlasiť aj dohodnuté podmienky na zaistenie jeho ochrany, vrátane využitia informačno-technických prostriedkov a prostriedkov operatívno-pátracej činnosti.

Kandidát na agenta nepolicajta určeného na krátkodobé plnenie úloh v boji proti korupcii pred nasadením do konkrétneho prípadu obsahuje poučenie v zmysle § 80 ods. 2 zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore SR o povinnosti zachovávať mlčanlivosť o skutočnostiach súvisiacich s činnosťou alebo plnením úloh Policajného zboru SR, o ktorých sa dozvedel, resp. v budúcnosti dozvie. V zmysle zásad určených pre používanie krycích dokladov v operatívno-pátracej činnosti policajty vyžadujúci krycí doklad pre agenta zodpovedá aj za riadne poučenie takejto osoby o zaobchádzaní s kryciami dokladmi.

V zmysle nariadenia ustanoviť takúto osobu a zabezpečiť jej krátkodobé použitie do konkrétneho korupčného prípadu sú oprávnené, okrem spravodajského útvaru Prezídia PZ SR aj útvary operatívnych služieb Policajného zboru SR uvedené v taxatívnom výpočte nariadenia. Krátkodobým použitím takejto osoby sa tu potom rozumie obvykle operatívne plnenie úlohy ad hoc pri odhaľovaní korupcie a pri zisťovaní jej páchatel'ov bez striktného vymedzenia takéhoto použitia. Podľa zvyklosti doterajšej operatívnej praxe by však takéto použitie nemalo presiahnuť spravidla obdobie troch mesiacov.

Podľa § 88 ods. 1 Trestného poriadku je použitie agenta prípustné len vtedy, ak by odhaľovanie, zisťovanie a usvedčovanie páchatel'ov obzvlášť závažných trestných činov, korupcie a trestného činu podľa § 158 Trestného zákona bolo iným spôsobom podstatne sťažené a získané poznatky odôvodňujú podozrenie z takejto trestnej činnosti alebo úmyslu osoby spáchať takýto trestný čin. Interpretáciou príslušných zákonných ustanovení je možné vyvodiť logickú konštrukciu dvoch alternatív použitia agenta. Prvou bude tzv. „pasívna legitímácia“ agenta pri ktorej bude agent môcť na základe iniciatívy a požiadavky iného subjektu a po možnom prisľúbení úplatku poskytovať inému už vopred vyžiadaný a spravidla aj bližšie špecifikovaný úplatok alebo inú neoprávnenú výhodu. V druhom prípade pôjde o tzv. „aktívnu legitímáciu“ agenta, pri ktorej bude môcť agent úplatok alebo inú neoprávnenú výhodu aj aktívne núkať a podplácať.

Termín agent provokatér, tak často pertraktovaný na verejnosti, sa preto v kontexte uvedeného javí skôr ako výraz laický, ktorý nemá žiadnu zákonnú oporu a ktorý je možné odborne subsumovať najskôr pod možné konanie agenta s tzv. aktívnou legitímáciou v zmysle vyššie uvedenej konštrukcie.

Podľa § 88b ods. 5 Trestného poriadku príkaz na použitie agenta pred začatím prípravného konania a v prípravnom konaní vydáva sudca na základe návrhu prokurátora, v konaní pred súdom aj bez takého návrhu predseda senátu. Podľa § 88b ods. 6 Trestného poriadku, ak ide o vec, ktorá nestrpí odklad a použitie agenta nie je spojené so vstupom do bytu iného, môže príkaz na použitie agenta pred začatím prípravného konania a v prípravnom konaní vydať samotný prokurátor. Takýto príkaz prokurátora však musí najneskôr do 3 dní potvrdiť sudca, inak stráca platnosť. Príkaz musí byť písomný a musí v ňom byť určený čas, po ktorý bude agent použitý. S vydaným príkazom sa potom nakladá ako s písomnosťou obsahujúcou predmet štátneho tajomstva.

Podľa § 88b ods. 3 Trestného poriadku agent koná pod dočasnou alebo trvalou legendou alebo bez legendy, keď legendu tu zákon definuje ako súhrn krycích údajov o osobe agenta, najmä o jeho totožnosti, rodinnom stave, vzdelaní a zamestnaní. Podľa § 88b ods. 4 Trestného poriadku agent, ak je to na vytvorenie alebo zachovanie legendy agenta potrebné, možno za podmienok ustanovených v § 40 zákona o Policajnom zbore SR vyhotoviť, zmeniť a použiť krycie doklady.

Uvedené ustanovenie § 40 zákona o Policajnom zbore SR umožňuje Policajnému zboru SR zabezpečiť krycie doklady nielen príslušníkovi Policajného zboru SR, ale aj svedkovi za splnenia podmienok uvedených v Trestnom poriadku a chránenému svedkovi za splnenia podmienok ustanovených v zákone o ochrane svedka.

Ustanovenie §101b ods. 3 Trestného poriadku v spojení s ustanovením § 101 ods.5 Trestného poriadku umožňuje orgánom činným v trestnom konaní agenta ako svedka legálne vypočúvať za použitia technických zariadení určených na prenos zvuku alebo obrazom tzv. „telemostom“ s možnosťou vykonania aj ďalších vhodných opatrení, ktorými sú najmä úprava a zmena jeho vzhľadu aj hlasu, tak aby jeho totožnosť nemohla byť odhalená.

V doterajšej operatívnej praxi existencie Odboru boja proti korupcii, ktorý vznikol 1. novembra 1998 sa v rokoch 1999 a 2000 v troch prípadoch podarilo veľmi úspešne a vysoko efektívne pri páchaní trestného činu korupcie použiť občana Slovenskej republiky ako agenta.

Vo všetkých troch prípadoch nasadení agenti pred „odovzdaním“ pripravených finančných prostriedkov (fingovaného úplatku) vždy najprv dobrovoľne podali do zápisnice policajného orgánu oznámenie o skutočnostiach nasvedčujúcich tomu, že boli inými osobami požiadaní o poskytnutie úplatku.