

■ Mesačník Transparency International Slovensko

■ Vychádza s podporou USAID

Milí priatelia,

verejná moc v demokratických systémoch je založená na delegovaní právomocí voleným reprezentantom občanov. Preto budovanie dôvery vo vzťahoch medzi občanmi a ich zástupcami v parlamente, vláde či obecnej samospráve je veľmi podstatné. Občan by mal mať istotu a dôveru, že reprezentanti budú konať v záujme všetkých, resp. väčšiny občanov, teda že budú chrániť verejný záujem. Aby podozrenie uprednostnil pri výkone verejnej funkcie súkromné záujmy bolo minimalizované, existuje legislatíva zaoberajúca sa konfliktom záujmov. Čím sú reprezentanti verejnej moci v takýchto zákonoch prísnejší na seba, tým viac dôvery vzbudzujú, že chcú konať dobro predovšetkým pre občanov. Na Slovensku je situácia v tomto smere alarmujúca. Už niekoľko rokov sa relevantné politické strany zhodujú, že platný zákon o konflikte záujmov je nefunkčný a je potrebná prísnejšia a vymáhateľná úprava. Nielen slovenskí experti, ale aj európski považujú takýto zákon za kľúčové protikorupčné opatrenie. Napriek tomu politické strany s tým majú evidentný problém. A nehrajú s občanom čistú hru. V minulom funkčnom období bol pracovnou skupinou, v ktorej mali zastúpenie všetky parlamentné strany, pripravený návrh, s ktorým všetci súhlasili až do doby, kým neprišiel do parlamentu. Potom sa začali vyťahovať rôzne zámienky a nepodporili ho ani tí, ktorí boli pod ním podpísaní ako predkladatelia. Vraj po voľbách to bude jeden z prvých protikorupčných krokov. Máme nové volebné obdobie, na stole návrh ďalšej pracovnej skupiny, v ktorej boli okrem parlamentných strán zastúpené aj mimovládne organizácie a ZMOS. Zase panovala zhoda s prísnejším návrhom zákona až do doby, kým sa nedostal do parlamentu. A zase sa vyťahujú zastavné problémy, problémy v ňom zrazu vidia aj tí, ktorí boli aktívnymi aktérmi práce komisie. Preto občanovi treba pomôcť identifikovať, kto aké záujmy chce obhajovať. Mal by sa dozvedieť, kto ako hlasoval pri tomto teste politickej dôveryhodnosti.

Daniela Zemanovičová

Kto nedokáže pôvod majetku, môže oň prísť

(PRAVDA, 12. 7. 2003)

Kto nebude vedieť od budúceho roku preukázať, že nadobudol majetok vyšší ako milión korún legálne, môže oň prísť. Podnet na osoby, u ktorých je podozrenie, že k majetku prišli nezákonne, budú môcť dať polícii občania. Tá posunie vec prokuratúre. Vláda chce takto zákonom o preukazovaní pôvodu majetku bojovať proti korupcii. Zabrániť tomu,

aby sused neudal neoblúbeného suseda, má podľa ministerstva spravodlivosti, ktoré zákon pripravilo, to, že rozdiel medzi legálnym príjmom a výškou nadobudnutého majetku musí byť vyšší ako je 200-násobok minimálnej mzdy. Ak by zákon schválila vláda aj parlament, prokuratúra by v prípade oprávneného podnetu vykonávala len prvotné dokazovania. Až podozrivá osoba by musela

pred súdom dokázať, že majetok má z legálnych príjmov. Ak sa preukáže, že podnet prokuratúry je opodstatnený, súd následne určí osobám zložiť na účet štátu peňažnú zábezpeku. Tá môže byť až polovica sumy hodnoty majetku. Odporca bude mať päť rokov, aby predložil dôkazy, že majetok nadobudol legálne. Inak jeho zábezpeka prepadne v prospech štátu. ◆

Colníci obvinení z korupcie

(NOVÝ ČAS, 2. 7. 2003 a SME, 3. 7. 2003)

V priebehu krátkej doby bola verejnosť na Slovensku svedkom dvoch policajných zásahov na skorumpovaných colníkoch. V prvom prípade sa osem z nich bude zodpovedať z trestných činov prijímania úplatku, zneužitia právomoci verejného činiteľa a zo zosnovania zločineckej skupiny. Všetkým hrozí trest odňatia slobody na tri až osem rokov!

Ako uviedla hovorkyňa colného riaditeľstva Silvia Baláziková, päť z nich bude stíhaných vo väzbe,

traja na slobode. Medzi obvinenými je aj vedúci pobočky Colného úradu Bratislava-Vlčie hrdlo. Obvinení colníci brali od vodičov kamiónov a deklarantov úplatky za bežné colné prerokovanie tovaru, hlavne cisterien s pohonnými látkami určenými na export. Minimálna suma bola päť eur za jedno colné konanie. Okrem hotovosti sa nechali podplácať aj pohonnými látkami. Tie skladovali priamo v priestoroch colného úradu. Podľa Balázikovej ide

o najväčší protikorupčný zákrok proti colníkom na Slovensku. K podobnej korupčnej afére došlo na hraničnom priechode Šahy-Paraszapuszta, kde zatkli skupinu súčasných a bývalých policajtov. Dlhé roky vraj brali úplatky od Rumunov. Vyšetrotateľ ich rovnako obvinil z úplatkárstva a zneužívania právomocí. Všetci zatknutí pracovali na odbore hraničnej kontroly Úradu hraničnej a cudzineckej polície. Na odbore pracovalo spolu 33 policajtov, polovica z nich bola teda podľa inšpekcie ministerstva vnútra skorumpovaná a minister ich hneď prepustil. ◆

Krajčiči: Tender ovplyvnila provízia

(NOVÝ ČAS, 25. 7. 2003)

Exminister vnútra a poslanec za Ludovú úniu Gustáv Krajčiči tvrdí, že výberové konanie na zabezpečenie systému LOGIS pre ministerstvo obrany ovplyvnila provízia vo výške 130 miliónov

korún! V tom období bol na ministerstve štatným tajomníkom Rastislav Káčer, ktorý je novým veľvyslancom SR v USA. Ministerstvo obrany vyjadrilo počudovanie nad tvrdeniami Krajčičiho. Minister Šimko vyzval Krajčičiho, že ak dis-

ponuje v tejto veci konkrétnymi informáciami, jeho povinnosťou je, aby ich postúpil príslušným orgánom. Krajčiči však nemá presné informácie, kto províziu zozbieral a zatiaľ nemieni podať ani trestné oznámenie na neznámeho páchatela, pretože chce počkať na závery poslaneckého prieskumu. ◆

Lekára už nepodplatíme?

(NÁRODNÁ OBRODA, 29. 7. 2003)

Od budúceho roka budeme ešte viac priplácať za zdravotnú starostlivosť. Ministerstvo zdravotníctva SR (MZ) totiž pripravilo návrh nového Liečebného poriad-

ku (LP) koncipovaného tak, aby oslobodil od platenia pacientov pri chronických ochoreniach a chorobách, ktoré si vyžadujú finančne nákladnú liečbu. Ministerstvá radcovia chcú novou

metodikou platenia za zdravotnú starostlivosť odstrániť aj korupciu lekárov, najmä pri predoperačnom styku s pacientom. Ide o zlegalizovanie vedľajších príjmov lekárov pri tvorbe poradovníka na operačné zákroky. Aj keď väčšina lekárov odmieta tvrdenia, že za miesta v poradovníku berú peniaze, MZ to v tichosti priznáva. Občania podľa návrhu Liečebného poriadku nebudú musieť platiť za vyšetrenia a zdravotnú starostlivosť, ak pôjde o akútne a neodkladné diagnózy. Tie budú podľa MZ financované prioritne. Patríť sem majú akútne úrazové prípady či kardiovaskulárne a onkologické ochorenia. Všetky ostatné prípady budú podrobované z hľadiska priorit. ◆

TIS INFORMUJE

Dňa 2. 7. 2003 prezentovala prezidentka TIS Emília Sičáková-Beblavá a programová riaditeľka TIS Daniela Zemanovičová svoju knihu o korupcii pod názvom *Krajčiči rovných a rovných?* (Slovensko a korupcia) v priestoroch knižkupectva Artforum v Banskej Bystrici. Obdobná prezentácia sa uskutočnila 3. 7. 2003 vo Verejnej knižnici Jána Bocacia v Košiciach.

V priestoroch TIS 9. 7. 2003 prebehlo interný workshop k monitoringu verejného obstarávania na úrovni mestských úradov ôsmich najväčších miest na Slovensku.

Dňa 10. 7. 2003 TIS vo svojich priestoroch na Bajkalskej ulici č. 25 v Bratislave oficiálne otvorila **Protikorupčnú knižnicu**, ktorá obsahuje viac ako 1 500 titulov (kníh, publikácií, seminárnych buletínov, článkov z tlače), týkajúcich sa prevažne protikorupčnej tematiky, ale tiež aj množstva iných súvisiacich tém. Je určená pre odbornú verejnosť, mimovládne organizácie, ako aj pre študentov. Všetky tituly sú zhromaždené v **on-line katalógu**, ktorý je voľne dostupný na webovej stránke projektu www.transparency.sk/acrc, kde sa nachádzajú aj ďalšie dôležité informácie.

výber z TI Newsletter, Berlín, domácej a zahraničnej tlače

EURÓPA

ČESKO: SÚD: REPORTÉRKU CHCEL SRBA ZABIŤ

Jeden z najväčších politických škandálov v Čechách smeruje k rozuzleniu. Osem rokov vymeral Krajský súd v Českých Budějoviciach bývalému generálnemu sekretárovi českého ministerstva zahraničia Karlovi Srbovi. Súd ho uznal vinným z prípravy nájomnej vraždy novinárky najčítanejšieho českého mienkotvorného denníka Mladá fronta Dnes Sabiny Slonkovej. Novinárka sa vo svojich článkoch často zaoberala podozrivými ekonomickými aktivitami na ministerstve zahraničia. Srba najviac rozzúrili články o prenájme vládneho hotela Český dom v Moskve. Exkluzívny objekt patriaci českému štátu prenajali za podmienok, ktoré štát výrazne poškodili. Srba podľa súdu objednal vraždu u podnikateľky Evy Tomšovicovej, ktorá objednávku posunula ďalej podnikateľom Michalovi Novotnému a Petrovi Volfovi. Vraždiť mal recidivista Karel Rziepel, prezývaný Citrón. Ten však plán vyzradil polícii. Tomšovicová a Novotný dostali od súdu šesť rokov väzenia, Volf štyri a s podmienkou odišiel aj Jiří Slavík, ktorý na likvidáciu novinárky zohnal necelé kilo výbušniny Semtex. Slavík však podľa súdu nevedel, načo má byť výbušnina použitá. Aj keď to priamo nebolo súčasťou procesu, súd sa vyjadril aj k prapríčine prípadu, k podozreniu, že Srba zneužíval svoje funkcie na nezákonné obohacovanie. Podľa sudcu Slavomíra Cirhana pochádza Srbov majetok zjavne z úplatkov, ktoré dostával počas svojho fungovania na rôznych vedúcich miestach v štátnej správe, kde rozhodoval o štátnych objednávkach. Proti rozsudku sa okamžite odvolal. (SME, 1. 7. 2003)

BELGICKO/GRÉCKO: GRÉCKU KOMISÁRKU PODOZRIEVAJÚ Z KONFLIKTU ZÁUJMOV

Niektorých členov Európskej komisie čakajú horúce

dni. Po najnovšom priznaní podvodov v Eurostate, médiá pátajú po akomkoľvek náznaku, že členovia komisie vedeli o nejakej spreneve peňazí z rozpočtu EÚ, prípadne sú zapojení do korupcie. Terčom gréckych novinárov Apogevmatini sa stala komisárka pre sociálne otázky a zamestnanosť Anna Diamantopoulová, ktorú obvinili z konfliktu záujmov. Grécka komisárka „mohla“ podľa novinárov

zneužiť svoje postavenie v prospech podnikania svojho manžela. Jej manžel je údajne zapojený do aktivít podnikov, ktoré získali peniaze z fondov EÚ. Tieto firmy na základe vypísaných tendrov dostali údajne okolo 10 miliónov eur z Európskeho sociálneho fondu na projekty zvyšovania kvalifikácie. Komisárka tieto tvrdenia rozhodne poprela ako „nepodložené obvinenia“ a s novinami sa bude súdiť. Je síce pravda, že jej manžel v jednej zo spomínaných organizácií kedysi pracoval, ale v roku 1999, keď sa stala členkou Európskej komisie, z nej odišiel. (PRAVDA, 12. 7. 2003)

NEMECKO: TRANSPARENCY INTERNATIONAL UDELILA INTEGRITY AWARDS 2003

Transparency International (TI) udeľuje od roku 2000 jednotlivcom alebo organizáciám Integrity Awards za mimoriadny prínos v boji proti korupcii. Tohtoročné ceny získali Dr. Dora Akunyili, generálna riaditeľka nigérijského Národného úradu pre potraviny a lieky, za výsledky pri potieraní korupčných praktík v oblasti výroby, dovozu a vývozu liekov, kozmetických prípravkov a potravín. Druhým oceneným

je Sua Rimoni Ah Chong, bývalý riaditeľ Najvyššieho kontrolného úradu v Samoe, ktorý bol zo svojej pozície odvolaný na základe zverejnenia informácií o korupčnom správaní vládnych predstaviteľov. Ďalšia cena pufovala Anna Hazaroví z Indie za viac ako dvadsaťročné úsilie v potlačovaní korupcie, ktoré okrem iného viedlo k odstúpeniu dvoch ministrov z vládnucej strany. TI udelila dve ocenenia ľuďom, ktorí za svoju snahu bojovať proti korupcii zaplatili životom. Jedným z nich bol alžírsky investigatívny žurnalista Abdelhai Beliardouh, ktorý pripravoval sériu článkov o korupcii v obchode v pohraničnej oblasti v okolí mesta Tébessa neďaleko tuniskej hranice. Beliardouh bol unesený

a mučený ozbrojeným gangom. Násilie voči svojej osobe ho prinútilo k samovražde. Ďalšia cena bola venovaná riaditeľovi bankového dozoru v mozambickej centrálnej banke, ktorý bol menovaný riaditeľom najväčšej obchodnej banky v Mozambiku - Austral Bank a mal dohliadať na privatizáciu tejto banky. V roku 2001, dva dni pred predložením správy o finančnej situácii banky, bol v jej priestoroch zavraždený. Pred smrťou zverejnil zoznam dlžníkov banky a odhalil falošné zmluvy. Jeho vražda ostáva dosiaľ nevyjasnená.

AMERIKA

MEXIKO: PREZIDENT ČELÍ OBVIENIAM Z NELEGÁLNEHO FINANCOVANIA KAMPANE

Vyšetrovatelia volieb v Mexiku vyzvali prezidenta Vincenta Foxa a jeho vládnucu stranu, aby vysvetlili finančné nezrovnalosti v ich politickej kampani pred troch rokov. Podľa vyšetrovateľov boli na kampaň použité finančné zdroje od nemenovaných zahraničných donorov, čo je podľa mexických zákonov nelegálny postup. Rovnako tvrdia, že strana po predvolebnej kampani nedokázala preukázať pôvod získaných takmer desiatich miliónov dolárov. Fox získal moc v decembri 2000 na základe kampane sľubujúcej „čisté“ vládnutie. Jeho zvolenie prišlo po viac než 70 rokoch často korupčnej vlády všemocnej Inštitucionálnej revolučnej strany (angl. Institutional Revolutionary Party). História korupčného správania politikov v Mexiku a hranica medzi tým, čo je legálne a čo nelegálne, sa často zahmlievala. Federálny volebný inštitút (angl. Federal Electoral Institute) deťto zverejnil správu, ktorá tvrdí, že Foxova volebná kampaň v roku 2000 priťahla stovky tisíc dolárov od niekoľkých nemenovaných zahraničných donorov, ako aj nelegálne dotácie zvnútra Mexika - príspevky priamo od senátorov z vládnucej Národnej akčnej strany (angl. National Action Party). ◆





DESATORO NAJVÄČŠÍCH MÝTOV O KONFLIKTE ZÁUJMOV A SKUTOČNOSŤ

Mýtus 1

Návrh zákona o konflikte záujmov bol nedostatočne prediskutovaný a je nekvalitný.

Fakt: Návrh nového ústavného zákona pripravila po takmer pol roka trvajúcej odbornej diskusii 17-člená zmiešaná pracovná skupina, v ktorej mali svojich členov zástupcovia všetkých parlamentných politických strán, rovnako ako nezávislí ústavní právnici, zástupcovia Združenia miest a obcí Slovenska (ZMOS) a mimovládnej Aliancie – Stop konfliktu záujmov (ASKZ). O návrhu zákona sa okrem toho diskutovalo aj pri niekoľkých ďalších okrúhlych stoloch a špecializovaných stretnutiach, na ktoré mali prístup aj médiá. Voči návrhu sa neobjavili žiadne zásadné výhrady v procese medzirezortného pripomienkovania, ani na úrovni legislatívnej rady vlády. Vláda SR následne schválila návrh zákona jednomyselne. Navyše, ASKZ v dostatočnom časovom predstihu vyzvala osobne každého jedného poslanca NR SR, aby uverejnil akékoľvek svoje pripomienky a výhrady k zákonu v prípade, že nejaké má. Reagovalo päť poslancov.

* * *

Mýtus 2

Zákon o konflikte záujmov je politicky zneužiteľný ako „kladivo na opozíciu“.

Fakt: Nemal by byť, pretože to obmedzuje procesnú úpravu návrhu zákona, resp. možnosť odvolania sa. O konflikte záujmov môže na úrovni príslušného parlamentného výboru rozhodnúť aj samotná

opozícia. Návrh nového ústavného zákona vyžaduje na rozhodnutie o konflikte záujmov a uloženie sankcie najmenej jednu tretinu prítomných členov výboru. Toto rozhodnutie výboru musí ešte schváliť nadpolovičná väčšina všetkých poslancov. Hlasovanie pléna NR SR je však už pod drobnohľadom médií a verejnosti. Návrh na začatie konania ako aj rozhodnutie vo veci musí byť zároveň riadne odôvodnené a musí presne opisovať, aké konanie verejného funkcionára je v konflikte záujmov s verejným záujmom. Proti rozhodnutiu o strate mandátu a uložení pokuty môže verejný funkcionár navyše podať návrh na preskúmanie rozhodnutia na Ústavný súd Slovenskej republiky (ÚS SR), ktoré má odkladný účinok. To znamená, že minimálne do rozhodnutia ÚS SR verejný funkcionár zostáva vo svojej pozícii.

* * *

Mýtus 3

Návrh zákona obsahuje neprimerane prísne sankcie.

Fakt: Dnešná platná právna úprava neobsahuje (najmä pri priamo volebných verejných funkcionároch) v zásade žiadne relevantné sankcie. Navrhované nové sankcie, ktorými sú finančná pokuta, resp. v krajnom prípade zánik mandátu, sú primerané a nachádzajú sa aj v zahraničných právnych úpravách. Vo viacerých európskych štátoch sa pritom možno stretnúť aj s neporovnateľne prísnejšími sankciami (trest odňatia slobody až na tri roky, doži-

votný zákaz uchádzania sa o verejnú funkciu a pod.).

„Platný ústavný zákon o konflikte záujmov vlastne nedokázal ani jasne definovať skutočný konflikt záujmov, vytvoriť mechanizmus účinnej kontroly a svojimi drakonickými sankciami skončil tak, že sa dodnes žiadna neuplatnila. Ústavný zákon sa takmer nepokryte nedodrížava a je to viac vinou nedokonalosti zákona než jeho predstaviteľov.“

Ivan Šimko,
vtedajší poslanec NR SR
a súčasný minister
obransy, 7. 1. 2000

* * *

Mýtus 4

Povinnosť zverejňovať majetkové priznania zneužívajú „kriminálne živly“.

Fakt: Deklarovanie majetkových pomerov je významný prostriedok verejnej kontroly, bežný vo svete. Slovenské médiá prinášajú už roky detailné informácie o majetkoch verejných funkcionárov a ani v jednom prípade neboli tieto informácie zneužitá na lúpež, krádež či podobný trestný čin. Navyše, verejní funkcionári nebudú musieť poskytovať údaje o veciach s hodnotou nižšou ako cca 200 tisíc korún a informácie o veciach prevyšujúcich túto hodnotu budú zverejňované v relatívne všeobecnej podobe.

* * *

Mýtus 5

Zákon o konflikte záujmov je „útokom na obce a mestá“, zahutí orgánov územnej

samosprávy pod pôsobnosť takéhoto zákona je neštandardné.

Fakt: Zákon nie je žiadnym útokom na samosprávu, je len štandardnou reakciou na skutočnosť, že územná samospráva postupne v súvislosti s reformou verejnej správy preberá čoraz väčšie kompetencie (školsťvo, sociálna pomoc, zdravotníctvo, stavebný poriadok atď.). S týmto prechodom súvisí aj čoraz väčší objem finančných prostriedkov, o ktorom sa začína na samosprávnej úrovni rozhodovať. Za účelom obmedzenia hroziaceho a nezriedka sa už aj prejavujúceho procesu „decentralizácie korupcie“ treba tento prechod dopĺňať aj novými kontrolnými mechanizmami. Stanovenie zákonného postupu zamedzujúceho konflikt záujmov bežne patrí – spolu s prísnejšou vnútornou i vonkajšou kontrolou samospráv, či lepším prístupom k informáciám o činnosti orgánov územnej samosprávy – medzi takéto mechanizmy v mnohých krajinách Európy i sveta. Nejde teda o nič neštandardné. Navyše, v niektorých krajinách (napr. Poľsko) je právna úprava konfliktu záujmov na úrovni samospráv neporovnateľne prísnejšia ako slovenský návrh. Činnosť samospráv to napriek tomu nijako neohrozilo. Naopak, nedostatočná prevencia konfliktu záujmov je vážnou hrozbou pre život obcí a miest, ktoré nebudú mať šťastie na pocitových funkcionároch.

* * *

Mýtus 6

Na základe nového zákona o konflikte záujmov sa budú (najmä

pred komunálnymi voľbami) hromadne odvolávať starostovia obcí.

Fakt: Na odvolanie starostu za konflikt záujmov nestačí len – ako sa často mylne uvádza – platné uznesenie poslancov obecného zastupiteľstva. Starosta sa môže následne obrátiť s odvolaním na ÚS SR, pričom dovtedy, kým ústavný súd nerozhodne, má takéto odvolanie starostu odkladný účinok (t. j. uznesenie zastupiteľstva nemožno vykonať). Navyše, ak sa preukáže, že starosta bol obvinený neprávnou, môže sa voči konkrétnym iniciátorom takéhoto konania brániť, napr. prostredníctvom trestného oznámenia za spáchanie trestného činu ohovárania či krivého obvinenia, resp. aj prostredníctvom občianskoprávnej žaloby na ochranu osobnosti a pod.

* * *

Mýtus 7

Nový zákon o konflikte záujmov sa „neprimerane dotkne tretích osôb“, ktoré nevykonávajú verejnú funkciu.

Fakt: Aj podľa verejných vyjadrení viacerých významných ústavných činiteľov je napr. tzv. „prepísanie“ majetku na blízkych príbuzných najjednoduchším spôsobom, ako sa vyhnúť akýmkoľvek podozreniam. Povinnosť predkladať majetkové priznania aj pre blízke osoby verejného funkcionára, ktoré s nim žijú v domácnosti, nejde v žiadnom prípade nad rámec podobných úprav v zahraničných zákonoch (pozri napr. zákony v Austrálii, Írsku, Taliansku, USA, Poľsku, JAR, Veľkej Británii...). Takáto povinnosť dokonca nie je žiadnym novom ani v rámci slovenskej legislatívy. Podobnú povinnosť má napríklad

už dlhšie podľa zákona o štátnej službe manžel/ka každého štátneho zamestnanca, ktorý je v tzv. funkcii mimoriadnej významnosti, a obdobnú úpravu možno nájsť aj pri sudcoch, prokurátoroch a pod. Navyše, ak verejný funkcionár z objektívnych dôvodov nemôže poskytnúť majetkové priznanie tretej osobe, príslušný parlamentný výbor po preverení takýchto dôvodov môže rozhodnúť o zastavení konania voči funkcionárovi. Za nedodržanie tejto povinnosti ho teda v takomto prípade sankcionovať nebude. Návrh ústavného zákona navyše dostatočne chráni právo tretích osôb na súkromie, keď vyslovene zdôrazňuje, že ich majetkové priznania sa – na rozdiel od priznaní funkcionárov – neposkytujú verejnosti. Činiteľov je napr. tzv. „prepísanie“ majetku.

* * *

Mýtus 8

Inštitút tzv. postzamestnaneckých obmedzení absolútne znemožní verejným funkcionárom zamestnať sa po odchode z verejnej funkcie.

Fakt: Inštitút postzamestnaneckých obmedzení je štandardnou súčasťou zákonov o konflikte záujmov v mnohých krajinách sveta (Kanada, Francúzsko, Lotyšsko, Poľsko...). V slovenskom návrhu zákona sa vzťahuje len na vymedzený úzkych okruh osôb, ktoré z titulu svojej funkcie rozhodujú o pridelovaní rôznych dotácií, podpôr, úľav na dani a pod. To znamená, že sa nedotýka napr. ani poslancov parlamentu či mestských a regionálnych samospráv. Tento inštitút nikomu nezakazuje zamestnať sa; verejný funkcionár akurát

nesmie po dobu jedného roka od odchodu z funkcie poberať od subjektu, ktorý získal profit aj vďaka jeho priamemu rozhodnutiu, plat vyšší ako cca 60 tisíc korún, pôsobil v jeho orgánoch a pod. Po uplynutí jednoročnej „vychladzovacej“ lehoty má teda verejný funkcionár úplne voľné ruky. Navyše, v prípade, že by bolo postzamestnanecké obmedzenie pre verejného funkcionára zjavne neprimerané, resp. diskriminačné, zákon pozná aj možnosť udeľovania výnimky.

* * *

Mýtus 9

V prípade schválenia zákona v tejto podobe nikto nebude chcieť kandidovať na funkcie, napr. v samospráve.

Fakt: S vykonávaním verejnej funkcie je – okrem množstva práce – spojených aj mnoho výhod a privilégií. Záujem o správu vecí verejných a v neposlednom rade aj o spoločenské uznanie s tým súvisiace je medzi slovenskými občanmi čoraz väčší, a to aj napriek tomu, že v ruka v ruke s týmto je spojené aj isté prirodzené obmedzenie súkromia. Ako už viackrát konštatoval aj Európsky súd pre ľudské práva: „nárok na rešpektovanie súkromného života sa automaticky redukuje v závislosti od toho, do akej miery jednotlivec sám dáva svoj súkromný život do kontaktu s verejným životom“ (Brüggemann a Scheuten vs. Spolková republika Nemecko). Dôkazom, že dôslednejšia a prísnejšia zákonná ochrana pred rozporom verejného záujmu s osobným túto situáciu nezmení, je aj skutočnosť, že podobné povinnosti majú už dnes štátni zamestnanci a nezaznamenala sa žiadna krízová situácia

v súvislosti s nedostatkom uchádzačov o túto prácu. Ak by však výsledkom prijatia nového ústavného zákona bolo to, že o funkcie by stratili záujem tí, ktorí ich využívali na presadzovanie osobného záujmu, takéto riešenie by bolo najlepším pre všetkých.

* * *

Mýtus 10

Do parlamentu bolo predložené iné znenie zákona ako to, na ktorom sa dohodli poslanci v pracovnej skupine.

Fakt: Nie je to tak. Návrh nového ústavného zákona vypracovala v období jeseň 2002 – jar 2003 zmiešaná pracovná skupina vedená podpredsedom vlády pre legislatívu D. Lipšicom (KDH) a predsedom výboru NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií I. Federičom (Smer). V skupine mali svojich členov zástupcovia všetkých koalíčných aj opozičných parlamentných politických strán. Všetky ustanovenia zákona boli podrobne prediskutované a sú odrazom všeobecnej dohody. Definitívna podoba návrhu zákona, na ktorej bol po osobitnom politickom stretnutí nájdený koalíčno-opozičný konsenzus, bola po dohode všetkých postúpená kabinetu. Ten ju jednoducho schválil a podal do parlamentu ako vládny návrh. Výhrady poslancov smerujúce k jednotlivým ustanoveniam predloženého návrhu zákona o konflikte záujmov preto buď vyplývajú zo skutočnosti, že zástupcovia viacerých (najmä opozičných) politických strán sa nezúčastňovali prác komisie veľmi aktívne a pozorne, alebo jednoducho neakceptujú vopred dohodnutý postup všetkých parlamentných strán a hnutí. ◆



PRÁVNÁ ÚPRAVA KONFLIKTU ZÁUJMOV V KANADE

Verejní funkcionári rozhodujú v rámci svojich právomocí o významných otázkach verejného záujmu. Nezriedka sú však pri svojom rozhodovaní vystavení rôznym tlakom s cieľom presadiť skupinové či individuálne záujmy pred verejným záujmom. Verejný funkcionár sa aj preto často dostáva do situácií, keď môže svojím rozhodnutím zabezpečiť seba alebo svojim blízkym majetkový alebo iný prospech. Štret takýchto osobných a verejných záujmov nie je priamo korupciou. Je však situáciou, v ktorej sa riziko korupcie zvyšuje tým, že korupčnú činnosť často spúšťa. Je preto nevyhnutnosťou hľadať účinné opatrenia a vytvárať dostatočne efektívne pravidlá, ktoré by podobné aktivity zamedzili. Účinným opatrením je nepochybne aj zákon o konflikte záujmov, ktorý má radikálne sprísniť kontrolu politikov a verejných funkcionárov, napríklad ich majetkových pomerov a podnikateľských aktivít. Zavedenie prísnejších pravidiel v uvedenej oblasti pre verejných činiteľov na Slovensku nemá zatiaľ dostatočnú politickú podporu.

Kanada¹

Kanadská legislatíva upravujúca a regulujúca konflikt záujmov vychádza z 10 základných princípov, podľa ktorých je povinný konať každý verejný funkcionár². Sústreďuje sa predovšetkým na reguláciu činností vykonávaných mimo verejnej funkcie a na úpravu prijímania darov. Zo základných princípov vyberáme nasledujúce:

Etické štandardy

Verejný funkcionár je povinný konať čestne a presadzovať najvyššie etické štandardy tak, aby verejná dôvera v bezúhonnosť, objektivnosť a nestrannosť vlády³ bola zachovaná a zlepšovaná.

Rozhodovanie

Pri plnení povinností vyplývajúcich z funkcie rozhoduje verejný funkcionár vo verejnom záujme s ohľadom na podstatu každého prípadu.

Verejný záujem

Pri výkone svojej funkcie je verejný funkcionár povinný

realizovať súkromné záležitosti tak, aby predchádzal vzniku priameho, potenciálneho alebo zdanlivého konfliktu záujmov. Ak takýto konflikt vznikne medzi osobnými záujmami verejného funkcionára a povinnosťami vyplývajúcimi z jeho funkcie, bude sa konflikt záujmov riešiť v prospech záujmu verejného.

Dary a výhody

Verejný funkcionár nesmie žiadať alebo prijímať žiadne ekonomické výhody okrem príležitostných darov, tradičného pohostenia alebo iných výhod nominálnej hodnoty, ktoré sú súčasťou vykonateľnej zmluvy alebo vlastníckeho práva verejného funkcionára.

Prednostné zaobchádzanie

Verejný funkcionár nesmie pri výkone svojej funkcie pomáhať súkromným právnickým alebo fyzickým osobám pri kontakte s výkonnou mocou tak, aby bolo výsledkom takejto

pomoci uprednostňovanie akejkoľvek osoby.

Interné informácie

Verejný funkcionár nesmie využívať informácie, ktoré získal pri výkone úradných povinností a ktoré nie sú verejne dostupné.

Majetok vlády

Verejný funkcionár nesmie priamo či nepriamo používať alebo niekomu umožniť používať akýkoľvek vládny majetok, vrátane majetku prenajatého vláde, na iné ako úradne povolené aktivity.

Zamestnanie po odchode z verejnej funkcie

Po odchode zo svojej funkcie nesmie verejný funkcionár získavať akékoľvek neoprávnené výhody vyplývajúce z jeho predchádzajúceho zamestnania.

* * *

Vykonávanie iných činností popri výkone verejnej funkcie je podľa kanadskej úpravy dovolené, pokiaľ takáto činnosť nepatrí medzi zakázané.

Medzi zakázané činnosti patrí:

1. vykonávanie doterajšej profesie;
2. aktívne riadenie alebo realizovanie obchodných aktivít;
3. ponechanie si alebo prijatie funkcie riaditeľa alebo miesta vo finančných alebo obchodných spoločnostiach;
4. vykonávanie funkcie v združeních alebo profesionálnych asociáciách;
5. 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 povinností verejného funkcionára, musia byť odmietnuté. Pokiaľ dar, pohostenie alebo iná výhoda neprekračuje hodnotu 200 USD počas jedného roka, nemusí sa vykazovať. Vyššia hodnota sa vykazuje etickému poradcovi a môže byť akceptovaná, iba ak napr. nespôsobuje podozrenie z neobjektívnosti.

Verejný funkcionár predkladá etickému poradcovi správu o všetkých svojich činnostiach, vrátane všetkých vykonávaných, dva roky späť pred nástupom do verejnej funkcie. V prípade vyššie postavených verejných funkcionárov aj správu od manžela a nezaopatrených detí.

Informácie, týkajúce sa osobných záujmov verejného funkcionára poskytnuté etickému poradcovi sú dôverné až do momentu ich zverejnenia prostredníctvom verejného vyhlásenia.

Úlohou etického poradcu je zabezpečiť, aby sa získané informácie o osobných záujmoch verejného funkcionára bezpečne uchovávali v dôverných spisoch. Akékoľvek informácie získané od verejného funkcionára na verejné účely sú zhromaždené v osobných odtajnených spisoch v tzv. verejnom registri (angl. Public Registry). Jeho obsahom sú dokumenty prístupné na posúdenie širokej verejnosti. ♦

¹Conflict of Interest and Post-employment Code for Public Office Holders. Kanada, jún 1994.

²Pod osobnú pôsobnosť tohto zákona spadajú napr. ministri, parlamentní tajomníci, členovia pracovného tímu ministra, okrem štátnych zamestnancov, a iní. Bližšie pozri: <http://strategis.ic.gc.ca/SSG/oe00002e.html#int>.

³Význam slova „vláda“ (government) je chápaný pomerne širšie ako exekutívny orgán, zahŕňa vlastne celú výkonnú moc.

Zdroj: Nechala, P. - Pirošik, V.: Konflikt záujmov: možnosti a perspektívy, TIS, Bratislava 2003.

Treba vytvoriť širší časový priestor na dohodu

V súvislosti s návrhom ústavného zákona o konflikte záujmov sme oslovili Pavla Abrbana (KDH), člena pracovnej skupiny ministerstva spravodlivosti na prípravu tohto zákona.

Prečo bol návrh ústavného zákona o konflikte záujmov odložený až na septembrové rokovanie Národnej rady?

– V prípade nejasností považujem za dôležité vytvoriť väčší časový priestor na takú dohodu, ktorá zabezpečí nielen prerokovanie zákona v Národnej rade SR, ale i jeho schválenie. Zvlášť, keď chceme rokovať o ústavnom zákone, na ktorého schválenie je potrebných 90 hlasov poslancov. Na schválenie takéhoto návrhu zákona vo vláde postačuje koordinácia strán vládnej koalície; na rozdiel od parlamentu, kde je potrebné konzultovať návrh nielen s koalíčnymi, ale i s opozičnými poslancami.

Odkiaľ vychádzajú tieto nejasnosti a čoho sa týkajú?

– Nerád by som spomínal konkrétne mená, aby som nezabránil novej dohode. Výhrady sa však týkajú drobných technických vecí a už medializovaných sporných otázok, ako sú postzamestnanecké obmedzenia, zahrnutie volených zástupcov samospráv do zákona, povinnosť rodinných príslušníkov podávať majetkové priznania, strata mandátu ako sankcia.

Na znení zákona doteraz neexistuje politická zboda. Akú verziu podporuje KDH, hlavne v menovaných sporných otázkach?

– Nie som splnomocnený prezentovať stanoviská KDH, preto budem prezentovať len svoj názor, prípadne postrehy. Predsedníctvo KDH i poslanecký klub diskutovali o návrhu ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov bez definitívnych záverov. Ja osobne nevidím problém, aby boli do okruhu tohto zákona zahrnutí aj volení zá-

stupcovia samospráv, i keď, prirodzene, môžeme diskutovať o tom, či sem začleniť všetkých poslancov alebo len poslancov VÚC.

Pri majetkových priznaniach blízkych osôb verejného činiteľa, ktoré s ním žijú v domácnosti, môžu nastať problémy pri získavaní a pravdivosti takýchto priznaní, pokiaľ by sa týkali dospelých osôb. Myslím, že v tomto bode bude potrebné hľadať možno vhodnejšiu formuláciu zákona.

V postzamestnaneckých obmedzeniach nevidím veľký problém, na rozdiel od sankčných opatrení typu - strata mandátu, pričom napríklad u starostu o začatí takéhoto konania rozhoduje 1/3 poslancov. Obávam sa, že to môže byť destabilizačný prvok v samospráve a tieto konania môžu byť zneužívané z politických dôvodov v priebehu volebného obdobia, ale hlavne pred volebnou kampaňou do VÚC, miest a obcí a počas nej skupinami poslancov. Je však samozrejmé, že pokiaľ nezavedieme dostatočne tvrdé sankčné opatrenia, celý návrh zákona sa môže minúť svojmu účinku. Mne sa skôr pozdáva, aby sa nepodanie, prípadne úmyselné uvedenie nesprávnych údajov v oznámeniach verejných činiteľov stali trestným činom, pričom o tomto skutku by rozhodoval príslušný súd.

Prečo ste sa ani vnútri strany nevedeli zhodnúť na spoločnom stanovisku?

– Predsedníctvo ho nesformulovalo. V poslaneckom klube sa však jediná vážna diskusia krútila okolo otázky sankcie v podobe straty mandátu. Toto nie je bežné riešenie ani v zahraničí. Mne sa skôr pozdáva možnosť zavedenia skutkovej podstaty trestného činu.

Stojí KDH za svojím ministrom v tom, aby bol návrh čo najprísnejší? Je postoj KDH k tomuto zákonu a jeho jednotlivým paragrafom jednotný?

– KDH podľa môjho názoru stojí za svojím ministrom, má záujem, aby bol návrh zákona v parlamente priechodný a aby bol efektívny.

Ako vidíte šance na schválenie zákona?

– Som presvedčený, že zákon bude v NR SR schválený, dôležité však bude v akej podobe.

Neprejavil sa už v štádiu prípravy zákona nedostatok politickej vôle na zavedenie účinného a vymožiteľného režimu?

– Nie, myslím, že politická vôľa tohto parlamentu je zrejmá. Hľadá sa však model, ktorý by bol spravodlivý v celej šírke verejných funkcionárov, teda od prezidenta po starostu na 0,2 % úväzok niekde na lazoch, čo prirodzene vyvoláva určité problémy.

Prečo majú slovenskí politici problém s inštitútmi (postzamestnanecké obmedzenia, majetkové priznania rodinných príslušníkov...), ktoré sú v zahraničí odskúšané?

– Ja s tým problém nemám.

Považujete kontrolný rámec predstavený v návrhu zákona za dostatočný?

– Doteraz výbor nepriinesol žiadne zistenia a ani súčasný návrh mu nestanovuje povinnosť preskúmať údaje z oznámení verejného činiteľa. Nový návrh ústavného zákona mení a rozširuje osobnú pôsobnosť právnej úpravy na širší okruh verejných činiteľov. Možno by stálo za zváženie doplniť tento článok o vrcholných reprezentantov Úradu pre finančný trh, Telekomuni-

kačný úrad, Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, Radu pre vysielanie a retransmisiu a pod. Napriek tomu tento návrh spresňuje legislatívne vyjadrenie jednotlivých povinností a obmedzení, zjednodušuje konanie, zavádza systém verejnej kontroly, ako i nové inštitúty, akým je okrem menovaných povinnosť vopred oznamovať osobný záujem verejného činiteľa na prerokovanej veci.

Môže byť efektívna taká kontrola, ktorá je vykonávaná tými, ktorí majú byť kontrolovaní?

– Priamo volení funkcionári sú kontrolovaní aktom volieb. To, že táto kontrola v niektorých prípadoch zlyháva, nie je problémom systému, ale spoločnosti, ktorá akceptuje aj takéto konanie. Všetci ostatní sú kontrolovaní zborm, ktorý ich volí alebo menuje. Nemáme záujem na vytváraní kontrolných mechanizmov pre kontrolné mechanizmy. Súčasný problém nevyplývajú z toho, že sa poslanci sami kontrolovali, ale zo slabých formulácií zákona.

Myslíte sa aj na to, že kontrolné inštitúty musia mať vytvorené aj administratívne a personálne kapacity na plnenie svojich funkcií?

– To je technická otázka, ktorú si bude musieť vyriešiť Národná rada. Ja považujem za kľúčové vytvoriť kontrolný inštitút a dať mu úlohu. Ich plnenie už bude musieť v rozpočte zabezpečiť parlament.

Budú pred prerokovaním zákona prebiehať v parlamente rokovania medzi poslaneckými klubmi?

– Predpokladám, že áno, tak ako pred každým dôležitým zákonom. O to viac, že v tomto prípade sa bude rokovať o zákone ústavnom. ◆

Zuzana Wienk