

## Medzinárodné zmluvné nástroje aplikované v boji proti trestným činom korupcie

**Anotácia:** Korupcia je jednou z najzávažnejších spoločenských hrozieb, ktorá priamo ovplyvňuje stabilitu, bezpečnosť, demokratický, politický, hospodársky a sociálny systém krajiny. Dôsledky korupcie vedú k úpadku etických a morálnych hodnôt, strate dôvery vo verejné inštitúcie, ohrozeniu funkčnosti demokratických inštitúcií, prehľbovaniu spoločenských nerovností a narúšaní zásady rovnakých príležitostí. Korupcia nie je záležitosťou jednej krajiny, je nadnárodným javom prejavujúcim sa na každom stupni vývoja civilizovanej spoločnosti. Jej škodlivý vplyv na spoločnosť je celosvetovým problémom, ktorý je potrebné riešiť na vnútroštátnej úrovni, ako aj na úrovni medzinárodného spoločenstva. Na tieto skutočnosti upozorňujú aj mnohé medzinárodné organizácie a inštitúcie, ktoré prijali celý rad medzinárodných iniciatív, odporúčaní a dohôrov presadzujúcich preventívne opatrenia a posilnenie boja s trestnou činnosťou korupcie.

**Kľúčové slová:** trestná činnosť korupcie, medzinárodné iniciatívy, dohovor o boji proti korupcii, medzinárodné organizácie, prevencia korupcie, boj s trestnými činmi korupcie, korupcia zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách, implementácia dohovoru do vnútroštátneho právneho systému.

### Úvod

Dôsledky súčasného svetového procesu globalizácie sa premietajú aj do problematiky trestnej činnosti, nevynímajúc korupciu. Medzinárodný charakter trestných činov korupcie je výrazom vysokého stupňa nebezpečnosti tohto javu, voči ktorému nie sú imúnne ani najvyspelejšie demokratické štáty v európskom i celosvetovom kontexte. Predkladanie komplexných protikorupčných iniciatív, tvorba nadnárodnej protikorupčnej politiky a uplatňovanie efektívnych nástrojov na stíhanie trestných činov korupcie si vyžaduje úzku spoluprácu orgánov v národnom i medzinárodnom kontexte.

Závažnosť dôsledkov, ktoré prináša korupcia, si uvedomujú aj mnohé medzinárodné organizácie a inštitúcie, ktoré stupňujú snahy o prijatie efektívnych nástrojov umožňujúcich koordinovaný postup pri eliminácii tejto trestnej činnosti a jej negatívnych vplyvov na hospodárske a spoločenské vzťahy na národnej úrovni i v medzinárodných súvzťahnostiach. Cieľom nadnárodných organizácií je tvorbou medzinárodných politík, prijímaním medzinárodných dokumentov a uskutočňovaním protikorupčných reforiem zabezpečiť vytváranie jednotného protikorupčného rámca na elimináciu trestnej činnosti korupcie a jej negatívnych vplyvov na spoločenstvo.

V tomto procese zohrávajú významnú úlohu medzinárodné dohovory a odporúčania prijaté na pôde Organizácie Spojených národov (OSN), Rady Európy, Európskej únie a Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD). Na skvalitnenie boja s trestnou činnosťou korupcie je potrebné, aby jednotlivé krajiny vo svojom právnom systéme implementovali a v praxi dôsledne uplatňovali protikorupčné nástroje a opatrenia, ktoré sú prijímané na európskej i medzinárodnej úrovni.

Významné miesto pri medzinárodných iniciatívach, vypracovaní komparatívnych analýz, s potenciálom využitia ich záverov pri formovaní národných protikorupčných politík zohráva medzinárodná organizácia OECD. Jej cieľom je v nadväznosti na podporu rozvoja medzinárodného obchodu a v súlade s Dohovorom OECD o boji s podplácaním zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách zabezpečiť účinný boj proti korupcii v celosvetovom meradle.

Podľa slov generálneho tajomníka OECD Angela Gurríu „Korupcia je korozívny zločin. Narušuje integritu našich inštitúcií, silu našich ekonomík a dôveru našich občanov. Musíme bojovať proti tomuto nebezpečenstvu so všetkou silou a zlepšiť situáciu prostredníctvom efektívnej multilaterálnej spolupráce.“

## Medzinárodné protikorupčné nástroje Organizácie Spojených národov

Medzi prvotné dokumenty Organizácie Spojených národov (ďalej len „OSN“) odrážajúce významné aspekty boja s trestnou činnosťou korupcie patrí *Viedenský dohovor o zmluvnom práve*<sup>1</sup> z 23. mája 1969, ktorý vstúpil do platnosti 27. januára 1980. Preambula dohovoru deklaruje zásadu slobodného súhlasu pri uzatváraní medzinárodných zmlúv, čo predpokladá princíp dobrovoľnosti a prejavu vôle zmluvných strán. Podľa dohovoru, ak je tento prejav vôle založený na právne relevantnej chybe, sa zmluva stáva neplatnou. V článku 50 dohovoru je deklarované „Ak vyjadrenie súhlasu štátu s tým, že bude viazaný zmluvou, bolo dosiahnuté priamym alebo nepriamym podplatením jeho zástupcu, ktorého sa dopustil druhý štát zúčastňujúci sa na rokovaní, môže sa štát dovoliavať tohto podplatenia ako dôvodu na zrušenie svojho súhlasu s tým, že bude viazaný zmluvou“. V danom kontexte interpretácia dohovoru predpokladá, že korumpujúcim bude štát, čím sa teda protiprávne konanie pričíta aj štátu uzatvárajúcemu zmluvu, nielen osobe, ktorá štát právne zastupuje. Možno konštatovať, že dohovor vymedzuje podmienky, oprávnenia, ale aj determinanty zo strany zmluvných strán, medzi ktoré radí aj korupčné konanie.

K ďalším významným dokumentom prijatým na pôde OSN patrí *Rezolúcia OSN č. 3514* z 15. decembra 1975. Jej hlavným prínosom je zameranie na preventívne praktiky a boj proti trestným činom korupcie v medzinárodných obchodných transakciách vrátane podplácania. Rezolúcia vyzýva štáty na prijatie účinnej legislatívy a zodpovedajúcich právnych krokov v súlade s domácim právom na zamedzenie korupčného správania v zahraničnoobchodných vzťahoch.

V ďalšom vývoji boli vo vzťahu k problematike korupcie zo strany OSN pozorované permanentné snahy o jej elimináciu a zamedzenie jej nepriaznivému vplyvu na spoločnosť. Dokladom danej iniciatívy je angažovanie OSN na mnohých medzinárodných konferenciách a kongresoch s tematikou preventívneho pôsobenia smerom k trestnej činnosti korupcie. Z iniciatívy OSN sa v roku 1989 v Haagu uskutočnil medziregionálny seminár o korupcii páchanej štátnymi úradníkmi. Následne v roku 1990 sa na Kube konal kongres OSN o prevencii kriminality a zaobchádzaní s páchatel'mi. Na tomto kongrese bola prijatá rezolúcia *Korupcia v štátnych orgánoch*. Výhradne otázkami korupcie sa zaoberal ďalší kongres OSN, ktorý sa konal v roku 1995 v Káhire.

Na následnej konferencii OSN v Palerme, uskutočnenej 12. – 15. decembra 2000, bol prijatý zásadný dokument reflektujúci úsilie zabrániť cezhraničnej trestnej činnosti (vrátane korupcie) pod názvom *Dohovor OSN proti nadnárodnému organizovanému zločinu*<sup>2</sup>, uvádzaný aj Palermský dohovor. Dohovor obsahuje aj dva protokoly, Protokol proti obchodu s ľuďmi a Protokol proti prevádzaniu migrantov. Ide o dokument historického významu, zacielený na posilnenie spolupráce a vytvorenie synergie orgánov na nadnárodnej úrovni pri predchádzaní a boji proti rozmáhajúcemu sa nadnárodnému organizovanému zločinu prevádzania ľudí a obchodu s nimi.

Vzrastajúca miera a negatívne vplyvy korupcie na spoločnosť viedli k úsiliu vytvoriť samostatný medzinárodnoprávny dokument o boji proti korupcii. Dňa 31. októbra 2003 bol v New Yorku podpísaný *Dohovor OSN proti korupcii*<sup>3</sup>. Dohovor bol otvorený na podpis v mexickom meste Merida, čo viedlo k jeho označeniu ako Meridský dohovor. Uvedený dokument s globálnym, nadnárodným charakterom je koncepčne zameraný na definície,

---

<sup>1</sup> Vyhláška ministra zahraničných vecí zo 4. septembra 1987 o Viedenskom dohovore o zmluvnom práve, publikovaná pod č. 15/1988 Zb.

<sup>2</sup> Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky pod č. 621/2003 Z. z.

<sup>3</sup> V mene Slovenskej republiky bol Dohovor OSN proti korupcii podpísaný 9. decembra 2003, Národná rada Slovenskej republiky s Dohovorom OSN proti korupcii vyslovila súhlas uznesením č. 2145 z 15. marca 2006 a ratifikovaný bol 25. apríla 2006. Pre Slovenskú republiku dohovor nadobudol platnosť 1. júla 2006 oznámením Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky pod č. 434/2006 Z. z.

pôsobnosť, zhabanie (prepadnutie veci/majetku), trestnú zodpovednosť právnických osôb, ochranu svedkov a poškodených a iné aspekty boja s trestnou činnosťou korupcie. Dohovor v článku 6 ods. 1 pre zmluvné strany stanovuje „každá zmluvná strana zabezpečí náležitým spôsobom a v súlade so základnými princípmi svojho právneho poriadku existenciu orgánov na predchádzanie korupcii“. Slovenská republika s cieľom splniť uvedené odporúčanie uznesením vlády Slovenskej republiky číslo 168 z 9. marca 2011 notifikovala ako národný orgán na predchádzanie korupcii Úrad vlády Slovenskej republiky.

Dôležitým orgánom v systéme OSN zaoberajúcim sa problematikou korupcie je *Úrad OSN pre drogy a kriminalitu*, predtým Úrad pre kontrolu drog a prevenciu zločinnosti založený v roku 1997, so sídlom vo Viedni. Úrad bol vytvorený s cieľom posilniť úlohu OSN v oblasti kontroly drog, prevencie zločinnosti a terorizmu. V rámci daného programu je osobitná pozornosť venovaná spolupráci s členskými štátmi v boji s medzinárodným organizovaným zločinom, finančnou kriminalitou, korupciou, terorizmom, nezákonným obchodovaním s ľuďmi, strelnými zbraňami, strelivom, muníciou a výbušninami. Na pôde úradu bol v roku 1999 vytvorený *Globálny program boja proti korupcii*, zameraný najmä na rozvojové a transformujúce sa ekonomiky, s cieľom iniciovania a implementácie účinných opatrení proti korupcii a posilnenia transparentnosti v rámci procesov verejnej správy.

V nadväznosti na medzinárodné aktivity a dokumenty OSN bolo prijatých množstvo ďalších iniciatív zo strany európskych a medzinárodných organizácií a inštitúcií týkajúcich sa výhradne alebo čiastočne predmetu korupcie.

### **Medzinárodné protikorupčné nástroje Rady Európy**

Z dôvodu rozširujúceho sa negatívneho spoločenského javu, akým je korupcia, sa od roku 1995 začala systematicky venovať jej predchádzaniu a eliminácii expertná skupina Rady Európy pod názvom Multidisciplinárna skupina pre korupciu (GMC), zložená z delegátov členských krajín Rady Európy, ako aj z pozorovateľov z niektorých nečlenských štátov a mimovládnych organizácií.

Významnou aktivitou v činnosti skupiny bolo vypracovanie zásadného zmluvného nástroja v boji proti korupcii, ktorým je *Trestnoprávny dohovor Rady Európy o korupcii*<sup>4</sup>, podpísaný 27. januára 1999 v Štrasburgu. Cieľom dohovoru bolo vytvoriť podmienky na zosúladenie vnútroštátnych právnych predpisov súvisiacich s ustanovením korupcie ako trestného činu, podporiť prijatie dodatočných trestnoprávných opatrení a zlepšiť medzinárodnú spoluprácu pri vyšetrowaní a trestnom stíhaní trestných činov korupcie. Dohovor sa zaoberá korupciou verejných činiteľov, vnútroštátnych i zahraničných, vrátane úradníkov medzinárodných organizácií, ako aj korupciou v súkromnom sektore. *Dodatkovým protokolom k Trestnoprávnemu dohovoru Rady Európy o korupcii*<sup>5</sup>, podpísaným 15. mája 2003 v Štrasburgu, boli medzi verejných činiteľov zahrnutí aj rozhodcovia konajúci na základe rozhodcovskej zmluvy a porotcovia, v slovenskom právnom systéme prísediaci.

K ďalším významným právnym nástrojom vypracovaným Multidisciplinárnou skupinou pre korupciu je možné zaradiť *Občianskoprávny dohovor Rady Európy o korupcii*<sup>6</sup>, podpísaný 4. novembra 1999 v Štrasburgu. Hlavným cieľom dohovoru bolo vytvorenie legislatívneho rámca zodpovednosti za škodu spôsobenú korupciou, ako aj právnych nástrojov

<sup>4</sup> Slovenská republika podpísala Trestnoprávny dohovor Rady Európy o korupcii 27. 1. 2000, ratifikovala ho 9. 6. 2000. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky pod č. 375/2002 Z. z. o podpísaní Trestnoprávného dohovoru Rady Európy o korupcii.

<sup>5</sup> Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky pod č. 345/2005 Z. z. o prístupe k Dodatkovému protokolu k Trestnoprávnemu dohovoru o korupcii. Pre Slovenskú republiku nadobudol platnosť 27. augusta 2005.

<sup>6</sup> Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky pod č. 370/2003 Z. z. o prístupe k Občianskoprávnemu dohovoru Rady Európy o korupcii. Pre Slovenskú republiku nadobudol platnosť 1. novembra 2003.

na náhradu škody pre obeť korupcie, čím bola zároveň sledovaná podpora verejnosti ohlasovať korupciu. Dohovor ukladá zmluvným štátom aj povinnosť zabezpečiť potrebnú ochranu pred neoprávnenými sankciami zamestnancov, ktorí v dobrej viere ohlásia podozrenie z korupcie na dané účely zriadeným orgánom.

Spoločným projektom Rady Európy a Komisie Európskych spoločenstiev so zameraním na boj proti korupcii v krajinách strednej a východnej Európy prechádzajúcich transformačným procesom bol *Octopus I*. Program vstúpil do realizácie v roku 1998 s cieľom zabezpečiť vypracovanie priebežných správ o stave korupcie v daných krajinách a predložiť návrhy na riešenie identifikovaných nedostatkov. Projekt sa zameriaval na zriadenie špeciálnych vyšetrovacích, policajných a justičných útvarov, možnosti riešenia korupcie vo verejnej správe, poskytoval návrhy na posilnenie medzinárodnej spolupráce v boji proti korupcii a pod.

Druhým spoločným programom Rady Európy a Komisie Európskych spoločenstiev bol *Octopus II*. Úvodná konferencia programu sa konala vo februári 1999. Na programe participovalo 17 krajín strednej a východnej Európy. V rámci projektu sa v priebehu rokov 1999 a 2000 konali semináre a nadväzujúce študijné pobyty expertov účastníckych krajín. Semináre sa vo väčšine prípadov konali v krajinách strednej a východnej Európy a študijné pobyty prebiehali v štátoch Európskej únie. Projekt obsahoval spolu 9 tematických okruhov, jeden z nich „kriminalizácia korupcie a organizovaného zločinu“ rozoberal teoretické i praktické predpoklady trestného postihu korupcie a organizovaného zločinu.

Významným nástrojom Rady Európy v boji proti korupcii je odporúčanie Rady Európy o etickom kódexe verejných činiteľov<sup>7</sup>, ktoré ukladá členským štátom prijatie kódexov správania verejných činiteľov so štandardami v oblasti integrity a správania, oboznámenie verejných činiteľov s danými kódexami a informovanie širokej občianskej verejnosti o ich platnosti. Zásadný pokrok v boji proti korupcii v európskom meradle prinieslo rámcové rozhodnutie Rady o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi<sup>8</sup> z 13. júna 2002. V zmysle čl. 2 ods. 2 uvedeného rámcového rozhodnutia korupcia prináleží k taxatívne vymenovaným trestným činom, pri ktorých nie je požadované overenie dvojitej trestnosti činu na vydávanie osôb v súlade s európskym zatykačom.

K dôležitým dokumentom prijatým na pôde Rady Európy patrí rámcové rozhodnutie Rady o boji proti korupcii v súkromnom sektore<sup>9</sup> z 22. júla 2003. Uvedený dokument zaväzuje členské štáty prostredníctvom vlastných právnych nástrojov zaviesť kriminalizáciu aktívnej i pasívnej korupcie pri podnikateľskej činnosti, a to vo vzťahu k ziskovým i neziskovým subjektom. Strategickým cieľom v danom kontexte bolo zabezpečenie, aby aktívna aj pasívna korupcia v súkromnom sektore bola trestným činom, aby právnické osoby boli zodpovedné za takéto trestné činy a aby trestné činy korupcie podliehali účinným, primeraným a odradzujúcim sankciám.

Nasledoval celý rad významných dokumentov prijatých Radou Európy, medzi ktoré je možno zaradiť *rámcové rozhodnutie Rady o zjednodušení výmeny informácií a spravodajských informácií medzi orgánmi členských štátov EÚ činnými v trestnom konaní*<sup>10</sup> z 18. decembra 2006, ktoré umožňuje členským štátom EÚ výmenu operatívnych informácií z hľadiska odhaľovania a vyšetrovania závažnej cezhraničnej trestnej činnosti. K významným medzinárodným dokumentom, ktoré ovplyvňujú právny rámec použitia operatívnych a spravodajských prostriedkov v boji proti cezhraničnej trestnej činnosti

<sup>7</sup> Prijaté Výborom ministrov na 106. zasadnutí dňa 11. mája 2000 pod č. R(2000)10.

<sup>8</sup> Rámcové rozhodnutie Rady o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi, Úradný vestník EÚ, L 190, 18. 7. 2002, 2002/584/SVV, zmenené a doplnené rámcovým rozhodnutím Rady 2009/299/SVV z 26. 2. 2009 L 81 24, 27. 3. 2009.

<sup>9</sup> Rámcové rozhodnutie Rady 2002/568/SVV z 22. 7. 2003. Úradný vestník EÚ L 192/54, 31. 7. 2003.

<sup>10</sup> Úradný vestník EÚ, 2006/960/SVV L 386/89, 29. 12. 2006.

v súvzťažnostiach zabezpečenia ochrany európskeho priestoru slobody, bezpečnosti a práva patrí *uznesenie Rady o zjednodušení cezhraničného nasadzovania utajených agentov*<sup>11</sup>.

S cieľom monitorovania implementácie protikorupčných dohovorov Rady Európy, osobitne Trestnoprávneho dohovoru o korupcii a Občianskoprávneho dohovoru o korupcii bola dňa 4. mája 1998 zriadená *Skupina štátov proti korupcii – GRECO*, so sídlom v Štrasburgu<sup>12</sup>. Skupina štátov proti korupcii začala svoju činnosť 1. mája 1999. Samotné hodnotenie dosiahnutého pokroku v implementácii protikorupčných dohovorov vykonáva tím expertov navrhnutých jednotlivými štátmi. Skupina štátov proti korupcii tak významným spôsobom prispieva k identifikácii a odstraňovaniu nedostatkov národných protikorupčných opatrení, ako aj k posilňovaniu politickej vôle na prijatie potrebnej legislatívy a inštitucionálnych reforiem, s implikáciou zlepšenia schopnosti členských štátov účinne bojovať s trestnou činnosťou korupcie.

### **Medzinárodné protikorupčné nástroje prijaté na úrovni Európskej únie**

Európska únia vytvorila z boja proti korupcii jednu zo svojich najvyšších politických priorít smerom dovnútra, ako aj vo vzťahu k vonkajším krajinám. Systematicky zahŕňa požiadavku boja proti korupcii do agendy predvstupových rokovaní, z dôvodu výzvy pre budúcich členov k posilneniu zaangażovanosti a politickej vôle k implementácii odporúčaní medzinárodných dohovorov v boji proti korupcii do vnútroštátnych protikorupčných politik.

*Článok 29 Zmluvy o Európskej únii*<sup>13</sup> uvádza prevenciu a boj s trestnou činnosťou korupcie, vrátane jej organizovanej formy, ako jeden z predpokladov umožňujúcich vytváranie a uchovanie európskeho priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Na tento účel vyzýva k užšej súdnej, policajnej a colnej spolupráci, rovnako aj k aproximácii trestného práva v protikorupčnej oblasti.

V súlade s uvedenou politikou v *Akčnom pláne boja proti organizovanej trestnej činnosti*<sup>14</sup>, prijatom Radou EÚ v roku 1997, Európska únia presadzuje široko poňatú protikorupčnú politiku súvisiacu s vnútorným trhom, politiku vonkajšej pomoci a spolupráce Európskej únie, a to predovšetkým so zameraním na preventívne iniciatívy, ktoré absentujú v rámci politik na iných medzinárodných fórach. V kontinuite danej politickej orientácie Európska komisia v tom istom roku predstavila *oznámenie Európskemu parlamentu a Rade o politike únie proti korupcii*<sup>15</sup>, v rámci ktorého navrhla široké spektrum opatrení s cieľom formulovať spoločnú politiku vypracovať stratégiu Európskej únie boja proti korupcii. Medzi navrhovanými opatreniami dominoval zákaz daňovej odpočítateľnosti úplatkov, vytvorenie pravidiel na procedúru verejného obstarávania, zavedenie účtovných a auditorských štandardov a zverejnenie čiernej listiny skorumpovaných firiem.

Ďalší z významných dokumentov *Viedenský akčný plán Rady*<sup>16</sup> z roku 1998, zameraný na právnu pomoc v trestných veciach, identifikoval trestný čin korupcie ako jeden z tých trestných činov v oblasti organizovaného zločinu, pri ktorom je nevyhnutné vypracovávanie a prijímanie opatrení zavádzajúcich jednotné pravidlá pri vymedzení skutkovej podstaty tohto trestného činu a súvisiacich sankcií. Európska rada v Tampere v roku 1999 schválila toto odporúčanie identifikujúce korupciu ako jednu zo závažných oblastí, súvisiacu s finančnou

<sup>11</sup> Rada EÚ, 25. mája 2007, 6678/03/07. REV 3. CRIMORG 39.

<sup>12</sup> Rezolúcia Výboru ministrov Rady Európy č. (98)7 zo 4. 5. 1998.

<sup>13</sup> [https://www.univie.ac.at/RI/eur/20040401/SK\\_EU\\_Treaty\\_Vienna.pdf](https://www.univie.ac.at/RI/eur/20040401/SK_EU_Treaty_Vienna.pdf).

<sup>14</sup> Akčný plán pre boj proti organizovanej trestnej činnosti, prijatý Radou 28. apríla 1997; OJ / C 15.8.1997 N ° 251/1.

<sup>15</sup> Oznámenie Komisie Rade a Európskemu parlamentu o politike EÚ proti korupcii, ktorú prijala Európska komisia 21. mája 1997 COM (97) 192 v konečnom znení.

<sup>16</sup> Akčný plán Rady a Komisie o najlepšom vykonávaní ustanovenia Amsterdamskej zmluvy o priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, prijaté Radou 3. decembra 1998; EÚ C 23/01/1999 N ° 19/1.

trestnou činnosťou, pri riešení ktorej je potrebné definovať spoločné iniciatívy, procedúry a sankcie.

V súlade s akčným plánom z roku 1998 a závermi v Tampere *Miléniová stratégia pre prevenciu a kontrolu organizovaného zločinu*<sup>17</sup> potvrdila potrebu vytvárania predpokladov, ktoré by pomohli aproximovať vnútroštátnu legislatívu a vyvinúť všeobecnejšiu multidisciplinárnu protikorupčnú politiku Európskej únie. Miléniovou stratégiu Európskej únie boj proti korupcii získal ďalší impulz na národnej, európskej a medzinárodnej úrovni, v jeho súvzťažnostiach boli v ďalšom období prijaté ďalšie dôležité európske a medzinárodné dohovory.

K právnym nástrojom a opatreniam na boj s korupciou, vyhotoveným na základe článku K. 3 Zmluvy o Európskej únii, patrí predovšetkým *Dohovor o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev*<sup>18</sup> z 26. júla 1995, ktorý vstúpil do platnosti ratifikáciou všetkými členskými štátmi 17. októbra 2002. Dohovor ukladá členským štátom povinnosť premietnuť do svojej trestnoprávnej úpravy definíciu podvodu proti finančným záujmom Európskych spoločenstiev.

Napriek tomu, že dohovor priamo neupravuje problematiku korupcie, ale zaoberá sa najmä trestnoprávnou ochranou rozpočtových prostriedkov proti podvodným konaniam, vytvoril základ pre ďalšie politiky vo vzťahu ku korupcii, ktoré sa následne premietli v jeho dvoch protokoloch. *Protokol k Dohovoru o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev*<sup>19</sup> z roku 1996 sa venuje najmä nutnosti zaviesť v členských štátoch trestný čin úplatkárstva. *Druhý protokol k Dohovoru o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev*<sup>20</sup>, prijatý v roku 1997, predpokladá zavedenie trestnej zodpovednosti právnických osôb za kriminálne správanie podvodného alebo korupčného charakteru a zavádza definíciu prania špinavých peňazí.

K významným dokumentom Európskej únie je možné zaradiť *Dohovor o boji proti korupcii týkajúcej sa činiteľov Európskych spoločenstiev alebo činiteľov členských štátov Európskej únie*<sup>21</sup>, ktorý bol podpísaný 26. mája 1997 v Bruseli. Dohovor upravuje problematiku korupcie poškodzujúcej alebo ohrozujúcej záujmy Európskych spoločenstiev, ako aj prípady, keď dôjde k poškodeniu členských štátov konaním zamestnancov Európskej únie. Dohovor zaväzuje členské štáty k zavedeniu definícií trestných činov aktívnej a pasívnej korupcie činiteľa Európskych spoločenstiev alebo činiteľa členských štátov Európskej únie. Tieto činy by mali byť trestné tak na národnej úrovni, ako aj pri páchaní tejto trestnej činnosti v zahraničí. Dohovor stanovuje povinnosť členských štátov prijať nevyhnutné opatrenia s cieľom účinného, odradzujúceho a primeraného trestného postihu za korupčné správanie vrátane možnosti použitia trestu odňatia slobody.

Integračné procesy a snahy o extenzívne rozširovanie Európskej únie vyvolali potrebu vytvorenia účinných podmienok na zabezpečenie ochrany európskeho priestoru bez hraníc. V nadväznosti na uvedené boli na pôde Európskej únie prijaté viaceré dokumenty, akým je *Dohovor o vzájomnej pomoci v trestných veciach medzi členskými štátmi Európskej únie vypracovaný Radou EÚ v súlade s článkom 34 Zmluvy o Európskej únii*<sup>22</sup> a mnoho iných.

V záujme zintenzívnenia protikorupčnej politiky cestou vytvárania medzinárodných dohovorov a rozhodnutí Európska komisia zastáva názor, že na úrovni Európskej únie majú

<sup>17</sup> Prevencia a kontrola organizovaného zločinu – Stratégia Európskej únie pre začiatok nového tisícročia prijatá Radou 27. marca 2000; OJ C z 3. 5. 2000 N ° 124/1.

<sup>18</sup> Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 703/2004 Z. z. Úradný vestník ES 316, 27. 11. 1995.

<sup>19</sup> Úradný vestník ES C 313, 23. 10. 1996.

<sup>20</sup> Úradný vestník ES C 221, 19. 7. 1997.

<sup>21</sup> Úradný vestník ES C 195, 26. 5. 1997.

<sup>22</sup> Úradný vestník ES C 197, 12. 7. 2000.

byť posilňované a podporované len tie iniciatívy, ktoré nie sú obsahovo zahrnuté v rámci politík iných medzinárodných organizácií, najmä OSN, OECD a Rady Európy. V tomto smere sa očakáva jasné vymedzenie oblasti iniciatív v rámci protikorupčných politík s cieľom poskytnúť komplexný rámec a zabezpečiť komplementárnosť medzi jednotlivými oblasťami v gescii OSN, OECD, Rady Európy a Európskej únie.

### **Medzinárodné nástroje Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj**

Významný nástroj eliminácie korupcie, osobitne v medzinárodnom podnikateľskom prostredí, predstavuje *Dohovor OECD o boji s podplácaním zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách* (ďalej len „dohovor OECD“, resp. „dohovor“). Dohovor bol podpísaný v Paríži 17. decembra 1997. Pre Slovenskú republiku nadobudol platnosť 23. novembra 1999, publikovaný bol oznámením Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky pod č. 318/1999 Z. z. Hlavným účelom a zmyslom dohovoru je poskytovať zmluvným stranám legislatívny rámec na stanovenie trestnosti podplácania zahraničných verejných činiteľov v systéme medzinárodných obchodných vzťahov.

Dohovor OECD je prvým právne záväzným medzinárodným nástrojom, ktorý sa zameriava na boj proti korupcii zahraničných verejných činiteľov s cieľom chrániť spravodlivú konkurencieschopnosť v medzinárodných obchodných vzťahoch. Ratifikáciou dohovoru sa zmluvné strany zaviazali odhaľovať a stíhať trestné činy korupcie zahraničných verejných činiteľov v rámci medzinárodných obchodných transakcií.

Dohovor OECD zmluvným stranám ukladá vytvoriť na národnej úrovni zákonné predpoklady na uplatnenie trestného postihu fyzických osôb a právnických osôb, ktoré pôsobia na zahraničného verejného činiteľa tak, aby konal, alebo sa zdržal konania v súvislosti s výkonom jeho verejnej funkcie s cieľom získania alebo udržania podnikateľskej aktivity alebo inej výhody v rámci medzinárodného obchodu. V danej súvislosti dohovor zaväzuje zmluvné strany, aby prijali opatrenia na stanovenie, že každý, kto úmyselne ponúkne, sľúbi alebo poskytne nenáležitú peňažnú alebo inú výhodu, či už priamo, alebo cez sprostredkovateľov, zahraničnému verejnému činiteľovi, pre tohto činiteľa alebo pre tretiu stranu, aby tento činiteľ buď konal, alebo sa zdržal konania v súvislosti s výkonom úradných povinností s cieľom získať alebo udržať obchodnú činnosť alebo inú neprimeranú výhodu pri realizácii medzinárodného obchodu, spáchal trestný čin.

Dohovor taktiež ukladá zmluvným stranám, aby prijali legislatívne opatrenia potrebné na stanovenie, že spolupáchateľstvo vrátane podnecovania, napomáhania a navádzania alebo schvaľovania podplácania zahraničného verejného činiteľa je trestným činom. Trestným činom podľa tohto dohovoru je aj pokus o podplácanie zahraničného verejného činiteľa a príprava na podplácanie zahraničného verejného činiteľa. Dohovor v jednotlivých článkoch stanovuje aj ďalšie legislatívne odporúčania záväzné pre zmluvné strany. Pretože jednotlivé články dohovoru nepostihujú všetky aspekty eliminácie a postihu trestných činov korupcie v medzinárodných obchodných transakciách, v súlade s potrebami aplikačnej praxe obsahové vymedzenie dohovoru bolo viackrát dopĺňané odporúčaniami Rady OECD:

- Odporúčanie Rady o podplácaní v medzinárodných obchodných transakciách z roku 1994<sup>23</sup>,
- Revidované odporúčanie Rady o boji proti podplácaniu v medzinárodných obchodných transakciách z 23. mája 1997<sup>24</sup> (zrevidované odporúčanie z roku 1994),
- Odporúčanie Rady o podplácaní a oficiálne podporovaných exportných úverov zo 14. decembra 2006<sup>25</sup>,

<sup>23</sup> <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/1952622.pdf>.

<sup>24</sup> <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/44176910.pdf>.

<sup>25</sup> <http://www.oecd.org/tad/xcred/oecdrecommendationonbriberyandofficiallysupportedexportcreditsadoptedbytheoecdouncilon14december2006.htm>.

- Odporúčanie Rady o daňových opatreniach na ďalší boj proti podplácaniu zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách z 25. mája 2009<sup>26</sup>,
- Odporúčanie Rady pre ďalší boj proti korupcii zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách z 26. novembra 2009<sup>27</sup>,
- Smernice OECD pre nadnárodné spoločnosti z 25. mája 2011<sup>28</sup>.

Z hľadiska prevencie a zvyšovania povedomia o korupcii zahraničných verejných činiteľov v zahraničnoobchodných vzťahoch je významné odporúčanie Rady EÚ pre ďalší boj proti korupcii zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách z 26. novembra 2009<sup>29</sup> (ďalej len odporúčanie z roku 2009<sup>30</sup>). Odporúčanie z roku 2009 subsumuje politiku prevencie a zvyšovania povedomia o špecifikách korupcie zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách z predchádzajúcich odporúčaní prijatých Radou EÚ, vzťahujúcich sa na oblasť daní, účtovníctva, exportných úverov, ako aj na odporúčania pre zodpovedné správanie nadnárodných spoločností.

Neoddeliteľnou súčasťou odporúčania z roku 2009 sú dve príručky, Príručka dobrej praxe I. a Príručka dobrej praxe II<sup>30</sup>, ktoré poskytujú praktické odporúčania pre implementáciu protikorupčných opatrení a zefektívnenie odhaľovania podplácania zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách. Elimináciou trestných činov korupcie v podnikateľskom prostredí sa zaoberajú aj smernice OECD pre nadnárodné spoločnosti z 25. mája 2011<sup>31</sup>.

Všetky odporúčania Rady EÚ, rovnako ako uvádzaný dohovor OECD, sú pre zmluvné strany právne záväzné. Štáty, ktoré pristúpili k dohovoru, sa zaviazali, že zavedú trestné činy podplácania zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách do svojich vnútroštátnych právnych predpisov a zabezpečia vykonávanie účinnej politiky prevencie, odhaľovania a vyšetrovania týchto trestných činov.

Článok 12 dohovoru OECD, označený ako „*Monitorovanie a následný mechanizmus*“, v znení „*Strany budú spolupracovať pri realizácii programu systematického následného mechanizmu na monitorovanie a podporovanie úplnej implementácie tohto dohovoru*“ deklaruje, že monitorovaniu a hodnoteniu implementácie dohovoru sa musia podrobiť všetky zmluvné štáty. Monitorovací proces úrovne implementácie dohovoru OECD i súvisiacich odporúčaní Rady EÚ na zabránenie podplácania v zahraničných obchodných operáciách je vykonávaný *Pracovnou skupinou OECD pre úplatkárstvo v medzinárodných obchodných transakciách* (ďalej len „pracovná skupina OECD“), nazývanou tiež Working Group on Bribery (WGB). Slovenská republika sa stala členom pracovnej skupiny OECD v roku 1997, t. j. ešte pred nadobudnutím právoplatného členstva v OECD, a mohla sa podieľať na príprave a obsahovom vymedzení jednotlivých článkov dohovoru.

Osobitosťou pracovnej skupiny OECD pri monitorovaní implementácie dohovoru je stanovenie prísnych štandardov priebehu celého procesu, ktorý sa uskutočňuje vo viacerých fázach, sledujúc tak postupné preberanie všetkých protikorupčných opatrení dohovoru OECD do právneho poriadku hodnoteného štátu. Každá zo zmluvných strán sa podieľa na hodnotiacom procese iných krajín, čím je zabezpečená objektívnosť procesu monitorovania a hodnotenia každého zmluvného štátu. Takýmto spôsobom sú identifikované nedostatky v implementácii dohovoru a vytvárané odporúčania na prijatie potrebnej legislatívy,

<sup>26</sup> <http://www.oecd.org/ctp/crime/2009-recommendation.pdf>.

<sup>27</sup> <http://www.oecd.org/investment/anti-bribery/anti-briberyconvention/oecdantibriberyrecommendation2009.htm>.

<sup>28</sup> <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/oecdguidelinesformultinationalenterprises.htm>.

<sup>29</sup> <http://www.justice.gov.sk/Stranky/Nase-sluzby/Medzinarodne-pravo/Prevencia-korupcie.aspx>.

<sup>30</sup> <http://www.justice.gov.sk/Stranky/Nase-sluzby/Medzinarodne-pravo/Prevencia-korupcie.aspx>.

<sup>31</sup> <http://www.mhsr.sk/12129-menu/147089>.



inštitucionálnych predpokladov, protikorupčných opatrení a zvyšovanie odborných znalostí o korupcii v medzinárodných obchodných transakciách. Plnenie stanovených odporúčaní je následne hodnotené v ďalšej fáze vzájomných hodnotení.

Cieľom takto navrhnutého mechanizmu monitorovania implementácie dohovoru je zlepšiť schopnosť signatárskych krajín implementovať a v reálnej praxi uplatňovať nástroje prevencie a boja proti trestným činom korupcie v medzinárodných obchodných vzťahoch. Slovenská republika bola pracovnou skupinou OECD hodnotená v troch doteraz uskutočnených fázach vzájomných hodnotení a postupne zabezpečuje implementáciu všetkých ustanovení dohovoru i súvisiacich odporúčaní Rady EÚ do svojho právneho poriadku a aplikačnej praxe.

Hodnotiace správy signatárskych krajín dohovoru z jednotlivých hodnotiacich fáz sú dostupné na webovom sídle OECD<sup>32</sup>. V roku 2015 bola ukončená 3. fáza vzájomných hodnotení signatárskych krajín dohovoru. Slovenská republika bola pracovnou skupinou hodnotená vo všetkých 3 doteraz uskutočnených fázach vzájomných hodnotení. V súčasnosti prebiehajú prípravy v podobe návrhu metodického štandardu na 4. fázu vzájomných hodnotení, ktorej začatie je plánované na rok 2017.

### **Medzinárodná spolupráca v trestných veciach v podmienkach Európskej únie**

V súčasnosti platný právny rámec policajnej a justičnej spolupráce členských krajín v trestných veciach vymedzuje *Lisabonská zmluva*<sup>33</sup>, ktorá vstúpila do platnosti 1. decembra 2009. Zmluva predstavuje novú etapu európskej integrácie a priniesla výrazné zmeny v štruktúre a funkcionalite Európskej únie, ako aj v oblasti posilnenia policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach, s akcentom na zintenzívnenie boja s medzinárodnou cezhraničnou trestnou činnosťou. Lisabonská zmluva zakotvila priestor slobody, bezpečnosti a práva medzi spoločné právomoci Európskej únie a členských štátov, čo konzekventne umožňuje vykonávanie legislatívnej činnosti a prijímanie právne záväzných aktov, pri dodržaní zásady proporcionality a zásady subsidiarity tak zo strany členských štátov, ako aj Európskej únie<sup>34</sup>.

Na zabránenie zneužívania priestoru Európskej únie bez hraníc sú v praxi aplikované inštitucionálne, legislatívne, technologické i operačné nástroje medzinárodnej spolupráce. V tomto smere akcelerujú potreby vytvárania odborných partnerstiev, posilňovania dialógu a zefektívnenia činnosti medzi orgánmi činnými v trestnom konaní v rámci členských štátov Európskej únie. S cieľom skvalitnenia medzinárodnej spolupráce a podpory operatívnych činností členských štátov Európskej únie pri odhaľovaní a vyšetrovaní trestných činov cezhraničného charakteru boli v podmienkach Európskej únie zriadené osobitné orgány uľahčujúce vzájomnú pomoc a spoluprácu v trestnom konaní, akými sú najmä *Európsky úrad pre boj proti podvodom*<sup>35</sup>, *Európsky policajný úrad*<sup>36</sup> a *Jednotka pre súdnu spoluprácu Európskej únie*<sup>37</sup>.

<sup>32</sup> <http://www.oecd.org/bribery>.

<sup>33</sup> Lisabonská zmluva – rozširovanie členskej základne, ako aj určitý demokratický deficit v EÚ viedol štáty k uzatvoreniu a podpísaniu novej zmluvy v Lisabone 13. decembra 2007, Ú. v. EÚ C 306, 17. 12. 2007.

<sup>34</sup> HAMUĽÁK, O. Lisabonská smlouva a justiční spolupráce v trestních věcech v rámci Evropské unie. In Gerloch, A., Wintř, J. (eds.) *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 283.

<sup>35</sup> OLAF – European Anti-Fraud Office. Rozhodnutie Rady o zriadení Európskeho úradu pre boj proti podvodom. Úradný vestník EÚ L 136, 31. 5. 1999.

<sup>36</sup> EUROPOL – European Police Office. Európsky policajný úrad. Konvencia o vytvorení Europolu bola podpísaná v júli 1995, do platnosti vstúpila 1. októbra 1998, úrad je plne funkčný od 1. 7. 1999.

<sup>37</sup> EUROJUST – The European Union's Judicial Cooperation Unit. Jednotka pre justičnú spoluprácu EÚ vznikla rozhodnutím Rady 28. februára 2002, posledná zmena rozhodnutie Rady 2009/426/JHA zo 16. 12. 2008.

Ako výsledok iníciačných aktivít posilnenia vzájomnej komunikácie a výmeny informácií z oblasti prevencie, odhaľovania a vyšetrovania trestnej činnosti korupcie boli vytvorené medzinárodné protikorupčné siete. Z nich majú významné postavenie *Európski partneri proti korupcii*<sup>38</sup> a *Európska sieť kontaktných bodov proti korupcii*<sup>39</sup>. Neformálna sieť *Európskych partnerov proti korupcii* združuje inšpekčné a protikorupčné zložky členských krajín Európskej únie, ktorých vrcholoví predstavitelia sa každoročne zúčastňujú na medzinárodnej konferencii na účel prijímania zásadných politík, stanovenia a vymedzenia priorít v boji proti korupcii. *Európska sieť kontaktných bodov proti korupcii*, formalizovaná rozhodnutím Rady EÚ z 24. októbra 2008 pod číslom 2008/852/SVV, založená na existujúcej štruktúre Európskych partnerov proti korupcii, poskytuje aktuálne kontaktné údaje pre vzájomnú spoluprácu a výmenu informácií s inšpekčnými a protikorupčnými zložkami členských krajín Európskej únie. V danom kontexte je priebežne aktualizovaný EPAC/EACN kontaktný katalóg<sup>40</sup>.

S cieľom skvalitniť odbornú spoluprácu s partnermi z členských krajín Európskej únie sú využívané nástroje a funkcionality komunikačného rozhrania medzinárodnej siete Europolu, najmä jej špecifické podoby, akými sú EPE platforma pre neformálnu komunikáciu na expertnej úrovni a komunikačná platforma SIENA<sup>41</sup>, ktorá poskytuje oprávneným používateľom efektívny nástroj elektronickej výmeny informácií, dokumentov, prípadových štúdií a odborných poznatkov o trestnej činnosti, ako aj informácií operatívneho charakteru za podmienok chráneného režimu, zabezpečeného relevantnou technologickou infraštruktúrou.

Z dôvodu nevyhnutnosti zabezpečenia medzinárodného vzdelávania v oblasti prevencie a potlačania trestnej činnosti nadnárodného charakteru, ako aj posilnenia odbornej spolupráce medzi príslušníkmi polície partnerských krajín bola v podmienkach Európskej únie kreovaná *Európska policajná akadémia*<sup>42</sup>. Európska policajná akadémia prostredníctvom národných jednotiek organizuje pre príslušníkov polície členských krajín Európskej únie medzinárodné kurzy, semináre, webináre a konferencie so zameraním na prevenciu a boj proti trestnej činnosti v národnom i medzinárodnom kontexte. Špecializované vysokoškolské vzdelávanie zamerané na najnovšie trendy, metódy a najlepšie praktiky eliminácie korupcie v medzinárodnom zmysle poskytuje *Medzinárodná protikorupčná akadémia*<sup>43</sup>, zriadená v Rakúsku.

Medzinárodné organizácie, inštitúcie i partneri združení v medzinárodných sieťach zintenzívňujú snahu o prijatie komplexných efektívnych nástrojov, umožňujúcich koordinovaný postup pri eliminácii trestnej činnosti korupcie a jej negatívnych vplyvov na hospodárske a spoločenské vzťahy na národnej úrovni i v medzinárodných súvzťahoch.

---

<sup>38</sup> EPAC – European Partners Against Corruption. Európski partneri proti korupcii – neformálna sieť.

<sup>39</sup> EACN – European Anti-corruption contact-point network. Európska protikorupčná kontaktná sieť. Rozhodnutie Rady o sieti kontaktných osôb na boj proti korupcii. Úradný vestník EÚ L 301, 12. 11. 2008.

<sup>40</sup> <http://www.epac.at>.

<sup>41</sup> SIENA – Secure Information Exchange Network Application. Sieť bezpečnej výmeny informácií Europolu.

<sup>42</sup> CEPOL – European Police College. Európska policajná akadémia, zriadená ako agentúra Európskej únie (EÚ) v roku 2005. Rozhodnutie Rady 2005/681/SVV z 20. septembra 2005.

<sup>43</sup> IACA – International Anti-Corruption Academy. Medzinárodná protikorupčná akadémia, ktorá vznikla ako medzinárodná organizácia 8. marca 2011. <http://www.iaca-info.org/>.

## 1. Justičná spolupráca v trestných veciach

Prioritným cieľom Európskej únie podľa článku 29 Zmluvy o Európskej únii je zaistiť občanom vysokú úroveň bezpečnosti v rámci priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, čo predpokladá účinnú prevenciu a boj proti zločinu, vrátane korupcie.

Justičnú spoluprácu v trestných veciach upravuje kapitola 4 Lisabonskej zmluvy, ktorá deklaruje dve hlavné zásady justičnej spolupráce v trestných veciach, ktorými sú *zásada vzájomného uznávania rozsudkov a iných justičných rozhodnutí a zásada zblížovania zákonov a iných právnych predpisov v stanovených oblastiach*.

V nadväznosti na *zásadu vzájomného uznávania rozhodnutí v trestných veciach* bola novou zmluvou Európskemu parlamentu a Rade zverená úloha prijímať účinné opatrenia, ktorých cieľom je:

- vytvorenie pravidiel a postupov na zabezpečovanie uznávania všetkých foriem rozsudkov a iných súdnych rozhodnutí v celej Európskej únii;
- predchádzanie sporom o právomoc medzi členskými štátmi a ich riešenie;
- podpora vzdelávania sudcov a justičných pracovníkov;
- uľahčovanie spolupráce medzi justičnými orgánmi alebo rovnocennými orgánmi členských štátov v rámci trestného stíhania a výkonu rozhodnutí.

V súlade so *zásadou zblížovania zákonov a iných právnych predpisov* s cieľom uľahčiť v potrebnom rozsahu vzájomné uznávanie rozsudkov a iných justičných rozhodnutí, ako aj zefektívniť policajnú a justičnú spoluprácu v trestných veciach cezhraničného rozmeru v kompetencii Európskeho parlamentu a Rady EÚ je prostredníctvom smerníc stanoviť minimálne pravidlá zohľadňujúce rozdiely medzi právnymi tradíciami a systémami členských štátov.

V rámci justičnej spolupráce Lisabonská zmluva upravila aj právomoci *Eurojustu*, ktorého poslaním je podporovať a posilňovať koordináciu a spoluprácu medzi vnútroštátnymi orgánmi zodpovednými za vyšetrovanie a stíhanie závažnej cezhraničnej trestnej činnosti, spätej s dvomi alebo viacerými členskými štátmi, alebo ktorá si vyžaduje trestné stíhanie na základe operácií vykonaných orgánmi členských štátov a Europolom.

## 2. Policajná spolupráca v trestných veciach

Policajná spolupráca je v rámci Lisabonskej zmluve upravená v kapitole 5. Európska únia v súlade so stanovenými princípmi policajnej spolupráce podporuje rozvoj spolupráce na úrovni polície, colných orgánov a iných orgánov presadzujúcich výkon práva a špecializovaných v oblasti predchádzania alebo odhaľovania a vyšetrovania závažných trestných činov. Európska únia si zachováva v oblasti policajnej spolupráce len obmedzené právomoci.

Európsky parlament a Rada EÚ v súlade s legislatívnymi pravidlami môžu stanoviť opatrenia, ktoré sa týkajú spoločnej politiky v oblasti:

- zhromažďovania, uchovávaní, spracúvania, analýzy a výmeny informácií,
- podpory odborného vzdelávania a spolupráce v oblasti výmeny personálu,
- posilnenia vyšetrovacích techník pri odhaľovaní závažných foriem organizovanej trestnej činnosti.

V rámci policajnej spolupráce je upravené aj postavenie *Europolu*, ktorému boli delegované nasledujúce kompetencie:

- podpora a posilňovanie činnosti policajných orgánov a iných orgánov členských štátov presadzujúcich výkon práva,
- posilňovanie vzájomnej spolupráce pri predchádzaní závažnej trestnej činnosti, terorizmu a takým formám trestnej činnosti, ktoré zasahujú do spoločného záujmu členských krajín a politiky Európskej únie,
- zabezpečovanie účinného boja proti závažnej medzinárodnej trestnej činnosti.

Skvalitnenie medzinárodnej policajnej a justičnej spolupráce v boji so závažnými formami medzinárodnej trestnej činnosti predpokladá implementáciu nástrojov, navrhovaných na medzinárodnej úrovni, s cieľom dosiahnutia ich maximálnej účinnosti pri zabezpečovaní trestnoprávneho postihu a eliminácie tejto trestnej činnosti. Ide najmä o nasledujúce nástroje medzinárodnej integračnej politiky:

- spolupráca medzi policajnými, colnými a justičnými orgánmi členských štátov pri trestných konaniach, najmä pri odstraňovaní kompetenčných konfliktov,
- vzájomné uznávanie rozsudkov a súdnych rozhodnutí,
- aproximácia trestnoprávnych noriem v členských štátoch,
- harmonizácia trestných skutkových podstatí formou tzv. rámcových rozhodnutí,
- pomáhanie extradíciám medzi členskými štátmi,
- predchádzanie konfliktom v jurisdikcii medzi členskými štátmi,
- vydávanie európskeho zatykača na účel trestného stíhania, vzatia do väzby a iné.

Z legislatívnych nástrojov medzinárodnej policajnej a justičnej spolupráce pri odhaľovaní a vyšetrovaní závažných trestných činov medzinárodného charakteru má významné postavenie *inštitút vzájomnej právnej pomoci*.

Z hľadiska praktických aspektov aplikácie nástrojov medzinárodnej policajnej a justičnej spolupráce pre vnútroštátne potreby, ako aj pre nevyhnutnosť kontaktu so zahraničnými partnermi pri odhaľovaní a vyšetrovaní závažných trestných činov medzinárodného charakteru nezastupiteľnú úlohu zohrávajú *spoločné vyšetrovacie tímy*, s poukazom na ich zákonné možnosti získavania dôkazov na účely trestného konania.

V aplikačnej praxi sú využívané aj *spoločné špeciálne vyšetrovacie tímy*, vytvárané medzi colnými správami v súlade s dohovorom vypracovaným na základe článku K. 3 Zmluvy o Európskej únii o vzájomnej pomoci a spolupráci medzi colnými správami. V podmienkach Slovenskej republiky uzatváranie dohody medzi zmluvnými stranami a vytváranie spoločných vyšetrovacích tímov je výlučne v právomoci Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky.

## **Záver**

Korupciou – ako systémovým problémom na národnej i medzinárodnej úrovni – sa zaoberajú mnohé medzinárodné organizácie a inštitúcie, ktoré v posledných rokoch prijali množstvo medzinárodných dohovorov a odporúčaní na zabránenie šírenia tohto negatívneho spoločenského javu. Pretože medzinárodné dohovory len rámcovo vymedzujú legislatívne a inštitucionálne zabezpečenie, ako aj aplikáciu nástrojov prevencie a boja s trestnými činmi korupcie, ich praktické uplatňovanie v rámci zmluvných strán dohovoru s rôznymi právnymi systémami je značne diferentné.

Tvorcovia medzinárodných protikorupčných dohovorov v kontexte rozdielností právnych systémov koncipujú návrhy dohovorov ako „non self-executing convencion“, čo v praxi znamená, že jednotlivé ustanovenia medzinárodných dohovorov nie sú priamo záväzné pre zmluvné štáty, zakladajú však povinnosť inkorporovať ich do právneho systému a zabezpečiť ich efektívne vykonávanie a plnú funkcionalitu.

Procesu implementácie a praktického uplatňovania medzinárodných dohovorov významnou mierou pomáha monitorovanie a následný mechanizmus hodnotenia, ktorý je vytváraný na úrovni medzinárodných organizácií. V súčasnosti nie je zavedený jednotný koherentný mechanizmus monitorovania a hodnotenia účinnosti protikorupčných politík a dohovorov na medzinárodnej úrovni. Monitorovanie a hodnotenie implementácie odporúčaní v boji s trestnými činmi korupcie je zabezpečované najmä Radou Európy, Európskou komisiou, OECD a OSN.

Medzinárodné organizácie a inštitúcie vytváraním mechanizmov hodnotenia protikorupčných nástrojov podporujú proces praktického uplatňovania odporúčaní, ktoré sa zmluvné štáty zaviazali plniť v rámci uzatvorených medzinárodných dohovorov. V súvislosti s dodržiavaním záväzkov vyplývajúcich z medzinárodných dohovorov a implementáciou odporúčaní je hodnotené najmä inštitucionálne zabezpečenie, legislatívne nástroje, ako aj dosiahnutý pokrok v aplikácii a efektívnom využívaní nástrojov prevencie a boja s trestnými činmi korupcie.

Osobitosťou pri monitorovaní implementácie dohovoru je stanovenie prísnych štandardov pre priebeh celého procesu, sledujúc tak postupné preberanie všetkých protikorupčných opatrení dohvoru do právneho poriadku hodnoteného štátu. Každá zo zmluvných strán protikorupčného dohovoru sa podieľa na hodnotiacom procese iných krajín, čím je zabezpečená objektívnosť procesu monitorovania a hodnotenia každého zmluvného štátu. Takýmto spôsobom sú identifikované nedostatky v implementácii dohovorov a vytvárané odporúčania pre zmluvný štát na prijatie potrebnej legislatívy, inštitucionálnych predpokladov a protikorupčných opatrení.

Cieľom navrhnutého mechanizmu monitorovania implementácie dohovorov je zlepšenie schopnosti signatárskych krajín implementovať a v reálnej praxi progresívne uplatňovať nástroje prevencie a boja s trestnými činmi korupcie, ako aj posilnenie politickej vôle a angažovanosti zmluvných štátov na protikorupčných iniciatívach.

Slovenská republika je zmluvnou stranou všetkých významných medzinárodných dokumentov týkajúcich sa boja s trestnými činmi korupcie, ktoré predpokladajú účinnú a efektívnu implementáciu odporúčaní do právneho poriadku a aplikačnej praxe. V súvislosti s plnením záväzkov vyplývajúcich z medzinárodných dohovorov bol v rámci Slovenskej republiky uskutočnený celý rad legislatívnych a inštitucionálnych zmien zameraných na prevenciu a postihovanie trestných činov korupcie. Slovenská republika tak ukázala, že je schopná dodržiavať najnáročnejšie svetové protikorupčné normy a je pripravená byť rovnocenným partnerom ekonomicky najvyspelejších krajín sveta.

## Literatúra

Viedenský dohovor o zmluvnom práve z 23. mája 1969, ktorý vstúpil do platnosti 27. januára 1980.

Dohovor OSN proti nadnárodnému organizovanému zločinu, podpísaný na konferencii v Palerme, v dňoch 12. – 15. decembra 2000.

Dohovor OSN proti korupcii, podpísaný 31. októbra 2003 v New Yorku.

Trestnoprávny dohovor Rady Európy o korupcii, podpísaný 27. januára 1999 v Štrasburgu.

Dodatkový protokol k Trestnoprávnemu dohovoru o korupcii, podpísaný 15. mája 2003 v Štrasburgu.

Občianskoprávny dohovor Rady Európy o korupcii, podpísaný 4. novembra 1999 v Štrasburgu.

Odporúčanie Rady Európy o etickom kódexe verejných činiteľov, prijaté Výborom ministrov na 106. zasadaní dňa 11. mája 2000 pod č. R(2000)10.

Rámcové rozhodnutie Rady o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi z 13. júna 2002. Úradný vestník EÚ, L 190, 18. 7. 2002, 2002/584/SVV, zmenené a doplnené rámcovým rozhodnutím Rady 2009/299/SVV z 26. 2. 2009 L 81 24, 27. 3. 2009.

Rámcové rozhodnutie Rady EÚ o boji proti korupcii v súkromnom sektore, 2002/568/SVV z 22. júla 2003. Úradný vestník EÚ č. L 192/54 z 31. 7. 2003.

Rámcové rozhodnutie Rady o zjednodušení výmeny informácií a spravodajských informácií medzi orgánmi činnými v trestnom konaní členských štátov EÚ z 18. decembra 2006. Úradný vestník 2006/960/SVV L 386/89, 29. 12. 2006.

Dohovor o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev. Úradný vestník ES C 195, 25. 6. 1997.

Protokol k Dohovoru o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev. Úradný vestník ES C 313 zo dňa 23. 10. 1996.

Druhý protokol k Dohovoru o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev. Úradný vestník ES C 221 zo dňa 19. 7. 1997.

Dohovor o vzájomnej pomoci v trestných veciach medzi členskými štátmi EÚ vypracovaný Radou v súlade s článkom 34 Zmluvy o EÚ. Úradný vestník EÚ C 197, 12. 7. 2000.

Dohovor o boji proti korupcii úradníkov Európskych spoločenstiev alebo členských štátov Európskej únie, podpísaný 26. mája 1997, platnosť nadobudol 28. septembra 2005.

Dohovor OECD o boji s podplácaním zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách, podpísaný v Paríži 17. decembra 1997.

HAMULÁK, O. Lisabonská smlouva a justiční spolupráce v trestných věcech v rámci Evropské unie. In Gerloch, A., Wintr, J. (eds.) *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 283.

<http://www.justice.gov.sk/Stranky/Nase-sluzby/Medzinarodne-pravo/Prevenicia-korupcie.aspx>.

<http://www.oecd.org/bribery>.

<http://www.epac.at>.

<http://www.iaca-info.org>.

<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/1952622.pdf>.

<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/44176910.pdf>.

<http://www.oecd.org/tad/xcred/oecdrecommendationonbriberyandofficiallysupportedexportcereditsadoptedbytheoecdouncilon14december2006.htm>.

<http://www.oecd.org/ctp/crime/2009-recommendation.pdf>.

<http://www.oecd.org/investment/anti-bribery/anti-briberyconvention/oecdantibriberyrecommendation2009.htm>.

<http://www.oecd.org/daf/inv/mne/oecdguidelinesformultinationalenterprises.htm>.

**Keywords:** corruption, implementation of the Convention against Corruption into the legal system, the monitoring mechanism of the Convention against Corruption, raising awareness of corruption, corruption of foreign public officials in international business transactions, employment of preventative anti-corruption measures, assessment of anti-corruption measures

### Summary

Corruption is one of the most daunting challenges of the 21st century. It is not restricted to one single region of the world, but is found in developed countries as well as in those in transition or emergent. Bad governance, corruption, abuse of power and lack of responsibility are almost always connected, eroding institutions from the inside and making both their functioning and socio-economic development vulnerable. Regardless of the nature and extent of corruption, it affects all countries as a whole producing the reduction of investments, having a negative impact on the proper functioning of the internal market and causing the reduction of public finances.

Corruption, especially in the public sector, has many facets. They are anti-social and also instigate inefficiency and bureaucracy. It affects proper functioning of democracy and the constitutional state and threatens the national and international security by the very diverse forms that it may take. It produces effects at the social level because organized crime groups use corruption to commit acts of serious crimes such as terrorism, trafficking in human beings, weapons and drugs, money laundering, computer and organized crime. Moreover, corruption may undermine confidence in democratic institutions and decrease the trust given to political leaders.

Whether it takes the form of political corruption, corrupt activities committed by and with organised criminal groups, private-to-private corruption or so-called petty corruption, the abuse of power for private gain is not acceptable and has dreadful consequences. Four out of five EU citizens regard corruption as a major problem in their state. This reality highlights the need for restoring trust in the effectiveness of anti-corruption policies and calls for firm political commitment.

Many international organizations and institutions which increase their efforts in the fight against corruption and its negative impact on society are aware of the severity of the consequences caused by corruption. These organizations include the Organization for Economic Cooperation and Development, the United Nations, the Council of Europe as well as the European Union. In the treaty regarding the functioning of the European Union, corruption is considered a serious crime typical of cross-border dimensions which the states are not prepared to approach on their own.

Due to the differences of the legal systems of the member states, international anti-corruption conventions are drafted as “non-self-executing”. It means that the provisions of the conventions are not directly binding, but each member state is required to implement those provisions into its national law. The process of effective implementation of international conventions into national legal systems significantly affects the monitoring mechanism of international organizations. The purpose of evaluation is to maintain an up-to-date assessment of the structures put in place to enforce the laws and rules implementing the convention and their application in practice. Monitoring also provides an opportunity to consult on difficulties in implementation and to learn from the experience of other countries.

Concerning the methods used to measure corruption, there is a general consensus regarding the fact that corruption assessments should be encouraged, based on evidence and scientifically reasoned, so that anti-corruption measures could be adopted and properly implemented. Using statistical methods to describe and evaluate corruption involves a series of methodological challenges. Since the data based on notified cases of corruption does not reflect the actual size of the phenomenon, a number of alternative methods have been developed. Examples of such alternative methods are based on data provided by anti-corruption experts and composite indicators, both having advantages and disadvantages.

The interest to assess the level and nature of corruption is very high. There have been numerous attempts to take corruption measurement made either in broader contexts (e.g. perception of corruption) or in more specific contexts (political corruption, corruption in public procurement etc.). For this purpose, a variety of tools and ranking methods have been used, the indicators being produced by international organizations (the OECD, the United Nations, the European Commission, the Council of Europe, the World Bank), NGOs (the Transparency International) as well as the private sector (the World Economic Forum).

In connection with the implementation of international conventions adopted by the United Nations, the OECD, the Council of Europe, the European Commission as well as other international organizations, the Slovak Republic has made a range of legislative and institutional changes aimed at preventing and punishing all forms of the crime of corruption.

*pplk. Ing. Helena Kanková, PhD.  
staršia referentka špecialistka  
oddelenia medzinárodnej spolupráce a metodiky  
odboru podpory riadenia  
Národnej kriminálnej agentúry Prezídia PZ  
e-mail: helena.kankova@minv.sk*

*pplk. JUDr. Iveta Molnárová  
zástupkyňa riaditeľa  
odboru podpory riadenia  
Národnej kriminálnej agentúry Prezídia PZ  
externá doktorandka Akadémie PZ  
e-mail: iveta.molnarova@minv.sk*

Recenzent: npor. PhDr. JUDr. Mgr. Jozef Medelský, PhD.