

V Bruseli 5. 7. 2023
SWD(2023) 825 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

Správa o právnom štáte 2023
Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku

Spríevodný dokument k

**OZNÁMENIU KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

Správa o právnom štáte 2023
Situácia v oblasti právneho štátu v Európskej únii

{COM(2023) 800 final} - {SWD(2023) 801 final} - {SWD(2023) 802 final} -
{SWD(2023) 803 final} - {SWD(2023) 804 final} - {SWD(2023) 805 final} -
{SWD(2023) 806 final} - {SWD(2023) 807 final} - {SWD(2023) 808 final} -
{SWD(2023) 809 final} - {SWD(2023) 810 final} - {SWD(2023) 811 final} -
{SWD(2023) 812 final} - {SWD(2023) 813 final} - {SWD(2023) 814 final} -
{SWD(2023) 815 final} - {SWD(2023) 816 final} - {SWD(2023) 817 final} -
{SWD(2023) 818 final} - {SWD(2023) 819 final} - {SWD(2023) 820 final} -
{SWD(2023) 821 final} - {SWD(2023) 822 final} - {SWD(2023) 823 final} -
{SWD(2023) 824 final} - {SWD(2023) 826 final} - {SWD(2023) 827 final}

ZHRNUTIE

Pokračovali reformy slovenského justičného systému. Reforma súdnej mapy nadobudla účinnosť a začal fungovať nový samostatný systém správnych súdov. Podľa poskytnutých informácií nový režim disciplinárnych konaní pred najvyšším správnym súdom týkajúcich sa sudcov funguje dobre. Neboli prijaté žiadne opatrenia na zabezpečenie toho, aby sa na členov súdnej rady vzťahovali dostatočné záruky nezávislosti, pokiaľ ide o ich odvolanie. Neboli zavedené žiadne dodatočné záruky v súvislosti s trestným činom „ohýbania práva“. Pretrvávajú obavy v súvislosti s právomocou generálneho prokurátora zrušiť rozhodnutia nižšie postavených prokurátorov. Justičný systém naďalej čelí problémom, pokiaľ ide o efektívnosť konaní v správnych veciach.

Plánovaná aktualizácia národného protikorupčného programu Slovenska z roku 2019 sa zatiaľ neuskutočnila, zatiaľ čo práca na novej stratégii na roky 2024 – 2028 je v počiatočnej fáze prípravy. Neboli zatiaľ prijaté žiadne opatrenia na reguláciu lobingu a vykonali sa určité počiatočné kroky na posilnenie legislatívy v oblasti konfliktov záujmov a majetkových priznaní. Slovenský špecializovaný Úrad na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti investuje do kampaní na zvyšovanie informovanosti verejnosti s cieľom riešiť pretrvávajúcu nízku úroveň oznamovania. Aj naďalej sa vyvíjalo úsilie na boj proti korupcii na vysokých miestach a viacero bývalých vysokopostavených úradníkov bolo obvinených z trestného činu úplatkárstva. Diskrečná právomoc generálneho prokurátora zrušiť vyšetrovanie uplatnená vo viacerých prípadoch korupcie na vysokých miestach naďalej vyvoláva obavy, pričom sa dosiahol určitý pokrok v konzultáciách s verejnosťou o obmedzení príslušného ustanovenia zákonom. Stále je čo zlepšovať, pokiaľ ide o koordináciu medzi rôznymi subjektmi presadzovania práva, pričom spoluprácu v oblasti presadzovania práva naďalej narúšajú obvinenia z politicky motivovaných rozhodnutí v súvislosti s vyšetrovaním korupcie.

Rada pre mediálne služby vykonáva svoju činnosť nezávisle a jej financovanie je dostatočné. Jej právomoc bola zákonom o mediálnych službách prijatým v auguste 2022 rozšírená o oblasť výskumu, mediálnej gramotnosti a spolupráce s on-line platformami na zdieľanie obsahu. Sú zavedené legislatívne rámce na zabezpečenie transparentného vlastníctva médií. Bolo posilnené nezávislé riadenie verejnoprávnych médií, vznikli však nové obavy týkajúce sa ich udržateľného financovania. Bol novelizovaný zákon o slobodnom prístupe k informáciám s cieľom objasniť, ktoré osoby sú povinné sprístupňovať informácie. Dosiahol sa legislatívny pokrok v prípade návrhu zákona zameraného na zlepšenie fyzickej bezpečnosti a pracovného prostredia novinárov vrátane reformy režimu vzťahujúceho sa na ohováranie.

Pretrvávajú obavy v súvislosti so zapojením zainteresovaných strán do procesu tvorby práva, najmä pokiaľ ide o využívanie skrátených konaní. Vynaložilo sa úsilie v záujme zvýšenia účasti na tvorbe verejných politík, no zainteresované strany vyjadrujú obavy v súvislosti s využívaním tzv. legislatívnych prílepkov. Po dlhšom období, keď pozícia verejného ochrancu práv nebola obsadená, nastúpil do tejto funkcie nový ombudsman a bola prijatá novela ústavy s cieľom zabrániť takejto situácii v budúcnosti. Parlament prijal zákon, ktorým sa zriaďuje národný preventívny mechanizmus. Plánujú sa opatrenia na zlepšenie prostredia pre občiansku spoločnosť, rámca jej financovania a na zlepšenie jej postavenia, organizácie pôsobiace v oblasti rodovej rovnosti a práv LGBTIQ osôb a obhajcovia rodovej rovnosti a práv LGBTIQ osôb však naďalej čelia náročným podmienkam.

ODPORÚČANIA

Pokiaľ ide o odporúčania uvedené v Správe o právnom štáte za rok 2022, Slovensko celkovo:

- ešte nedosiahlo žiadny pokrok pri zabezpečovaní toho, aby sa na členov súdnej rady vzťahovali dostatočné záruky nezávislosti, pokiaľ ide o ich odvolanie, s prihliadnutím na európske normy týkajúce sa nezávislosti súdnych rád,
- nedosiahlo žiadny pokrok pri zabezpečovaní toho, aby boli zavedené a riadne dodržiavané dostatočné záruky pre prípady, keď sudcovia musia niesť trestnoprávnu zodpovednosť za trestný čin „ohýbania práva“ v súvislosti so svojimi súdnymi rozhodnutiami,
- dosiahlo určitý pokrok smerom k posilneniu právnych predpisov o konfliktoch záujmov a majetkových priznaniach a nedosiahlo žiadny pokrok pri predkladaní návrhov na reguláciu lobingu,
- nedosiahlo žiadny pokrok pri zlepšovaní koordinácie medzi jednotlivými orgánmi presadzovania práva a dosiahlo určitý pokrok pri zabezpečovaní objektívnosti rozhodnutí prokuratúry, napríklad aj tak, že sa pokračuje v presadzovaní legislatívnych zmien, ktorými sa obmedzí právomoc generálneho prokurátora rušiť rozhodnutia prokuratúry, s cieľom podporiť dosiahnutie presvedčivých výsledkov v prípadoch korupcie na vysokých miestach,
- dosiahlo určitý pokrok pri napredovaní v procese vytvárania legislatívnych a iných záruk v záujme zlepšenia fyzickej bezpečnosti a pracovného prostredia novinárov vrátane reformy zákona o ohováraní, s prihliadnutím na európske normy v oblasti ochrany novinárov,
- dosiahlo určitý pokrok pri posilňovaní pravidiel a mechanizmov na podporu nezávislého riadenia a redakčnej nezávislosti verejnoprávnych médií s prihliadnutím na európske normy týkajúce sa verejnoprávnych médií.

V tomto kontexte sa Slovensku pripomínajú záväzky, ktoré v súvislosti s určitými aspektmi justičného systému prijalo v rámci národného plánu obnovy a odolnosti, a navyše sa mu odporúča, aby:

- zaviedlo opatrenia na zabezpečenie toho, aby sa na členov súdnej rady – a to najmä na tých, ktorých nezvolili sudcovia – vzťahovali dostatočné záruky nezávislosti, pokiaľ ide o ich odvolanie, s prihliadnutím na európske normy týkajúce sa nezávislosti súdnych rád,
- zabezpečilo, že budú zavedené a riadne dodržiavané dostatočné záruky pre prípady, keď sudcovia musia niesť trestnoprávnu zodpovednosť za trestný čin „ohýbania práva“ v súvislosti so svojimi súdnymi rozhodnutiami,
- predložilo návrhy na reguláciu lobingu a posilnenie právnych predpisov o konfliktoch záujmov a majetkových priznaniach,
- prijalo opatrenia na zlepšenie koordinácie medzi jednotlivými orgánmi presadzovania práva a zabezpečilo objektívnosť rozhodnutí prokuratúry, napríklad aj tak, že sa bude pokračovať v presadzovaní legislatívnych zmien, ktorými sa obmedzí právomoc generálneho prokurátora rušiť rozhodnutia prokuratúry, s cieľom podporiť dosiahnutie presvedčivých výsledkov v prípadoch korupcie na vysokých miestach,
- pokročilo v procese vytvárania legislatívnych a iných záruk v záujme zlepšenia fyzickej bezpečnosti a pracovného prostredia novinárov vrátane reformy zákona o ohováraní, s prihliadnutím na európske normy v oblasti ochrany novinárov,
- pokračovalo v procese posilňovania pravidiel a mechanizmov na podporu nezávislého riadenia a redakčnej nezávislosti verejnoprávnych médií s prihliadnutím na európske normy týkajúce sa verejnoprávnych médií,
- zabezpečilo účinné verejné konzultácie v procese tvorby právnych predpisov a zapojenie zainteresovaných strán do tohto procesu.

I. JUSTIČNÝ SYSTÉM

Súdny systém Slovenskej republiky pozostáva z 36 okresných súdov, piatich mestských súdov, ôsmich krajských súdov, troch správnych súdov, Špecializovaného trestného súdu, najvyššieho súdu, najvyššieho správneho súdu a Ústavného súdu Slovenskej republiky¹. Krajské sudy plnia funkciu odvolacích súdov v občianskych, obchodných a trestných veciach. Špecializovaný trestný súd má právomoc posudzovať závažné trestné veci uvedené v príslušnom ustanovení Trestného poriadku². Ústrednú úlohu pri riadení a správe súdov, pri vymenúvaní sudcov, ako aj pri dodržiavaní zásad sudcovskej etiky zohráva súdna rada. Polovicu jej členov (9 z 18) tvoria sudcovia, ktorých volia ich kolegovia. Ďalších členov súdnej rady vymenúva slovenský prezident, parlament a vláda³. Prokuratúra Slovenskej republiky je nezávislý štátny orgán, na čele ktorého stojí generálny prokurátor⁴. Slovensko sa zúčastňuje na Európskej prokuratúre (EPPO). Slovenská advokátska komora je nezávislá samosprávna stavovská organizácia⁵.

Nezávislosť

Úroveň vnímanej nezávislosti súdnictva na Slovensku je v súčasnosti medzi širokou verejnosťou nízka a medzi podnikmi je naďalej nízka. Celkovo 34 % širokej verejnosti a 31 % podnikov vníma úroveň nezávislosti súdov a sudcov v roku 2023 ako „pomerne dobrú alebo veľmi dobrú“⁶. Podľa údajov porovnávacieho prehľadu EÚ v oblasti justície za rok 2023 nebadat' vo vývoji vnímanej úrovne nezávislosti medzi širokou verejnosťou od roku 2016 jasný trend. Táto úroveň však vzrástla, a to v porovnaní s rokom 2022 (25 %), ako aj s rokom 2016 (21 %). Vnímaná nezávislosť súdnictva medzi podnikmi zaznamenala mierny nárast v porovnaní s rokom 2022 (30 %), ako aj s rokom 2016 (7 %).

Reforma súdnej mapy nadobudla účinnosť ako jedna z kľúčových reforiem na zefektívnenie justičného systému. Reforma spomínaná v Správach o právnom štáte 2021 a 2022⁷ nadobudla účinnosť 1. júna 2023. Jej vykonávanie bolo odložené o päť mesiacov⁸, predovšetkým s cieľom lepšie pripraviť justičný systém na spustenie reformy. Zahŕňalo to intenzívnejšie zvyšovanie informovanosti a komunikáciu so sudcami, ako aj zaistenie dostatočného počtu zamestnancov na všetkých súdoch a prípravy rozvrhov práce nových súdov⁹. Reformou, ktorá je zároveň súčasťou slovenského národného plánu obnovy a odolnosti, sa počet okresných súdov znižuje z 54 na 36, mení sa územná pôsobnosť krajských súdov a zriaďuje sa päť mestských súdov. Umožní sa tým špecializácia sudcov na hlavné súdne agendy: občianskoprávnu, trestnoprávnu, obchodnoprávnu a rodinnoprávnu. Veci správneho práva sa budú riešiť v rámci samostatného systému správnych

¹ Opis sústavy súdov možno nájsť napr. vo výročnej štúdií, ktorú pre Európsku komisiu vypracúva Komisia Rady Európy pre hodnotenie efektívnosti justície (CEPEJ).

² Slovenský trestný poriadok, § 14 (napr. úkladná vražda, korupcia, terorizmus, organizovaná trestná činnosť, závažné hospodárske trestné činy, poškodzovanie finančných záujmov EÚ atď.).

³ Článok 141a Ústavy Slovenskej republiky.

⁴ Články 149 – 151 Ústavy Slovenskej republiky; zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre.

⁵ Parlamentný zákon č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) zo 4. decembra 2003.

⁶ Porovnávacie prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2023, obrázky 49 a 51. Úroveň vnímanej nezávislosti súdnictva sa kategorizuje takto: veľmi nízka (menej ako 30 % respondentov vníma nezávislosť súdnictva ako pomerne dobrú a veľmi dobrú); nízka (30 – 39 %), priemerná (40 – 59 %), vysoká (60 – 75 %), veľmi vysoká (viac ako 75 %).

⁷ Správy o právnom štáte 2021 (s. 6 – 7) a 2022 (s. 5 – 6).

⁸ Zákon č. 398/2022 Z. z. z 10. novembra 2022.

⁹ Informácie získané od ministerstva spravodlivosti v súvislosti s návštevou Slovenska. Príspevok Slovenskej advokátskej komory k Správe o právnom štáte 2023, s. 19.

súdob. Očakáva sa, že vďaka novej mape a špecializácii sudcov sa zvýši efektívnosť a kvalita justičného systému. Preloženie sudcov a zamestnancov zo zrušených súdob na nové súdy si nevyžaduje, aby sa fyzicky presunuli na iné miesta, pretože tieto pôvodné miesta budú slúžiť ako pobočka nástupníckeho súdu. Ak by sudca mal byť bez svojho súhlasu preložený medzi dvoma pracoviskami rovnakého súdu¹⁰, podľa zákona¹¹ je to možné len s predchádzajúcim súhlasom súdnej rady, ak je to potrebné pre riadny chod súdu, pričom návrh súdnej rade podáva predseda súdu¹². Preložený sudca by sa mohol v súvislosti s porušením svojho práva na prístup k funkcii za rovnakých podmienok obrátiť na ústavný súd¹³. V európskych normách sa stanovuje, že sudcovia, ktorí majú byť bez súhlasu prelození v priebehu reformy, majú zabezpečené procesné záruky zaisťujúce, aby nebola ohrozená ich nezávislosť, pričom dôvody na preloženie sudcov musia byť jasne stanovené a o povinnom preložení sa musí rozhodnúť prostredníctvom transparentného konania vedeného nezávislým orgánom alebo subjektom bez akýchkoľvek vonkajších vplyvov, ktorého rozhodnutia možno napadnúť alebo preskúmať¹⁴. Vzhľadom na uvedené normy by sa v záujme lepšej podpory súdneho preskúmania mohli špecifikovať podmienky a kritériá, za ktorých je preloženie sudcov možné. Zainteresované strany reformu zväčša uvítali a súhlasili s odkladom nadobudnutia jej účinnosti, niektoré však zároveň upozorňovali na to, že po spustení reformy by mohla byť dočasne ovplyvnená efektívnosť justičného systému¹⁵. Poukázalo sa na skutočnosť, že reforma bude mať dôsledky, pokiaľ ide o cestovanie na najbližší súd¹⁶.

Podľa poskytnutých informácií nový režim disciplinárnych konaní pred najvyšším správny súdom týkajúcich sa sudcov funguje dobre. Novelou ústavy z roku 2020 sa zaviedol nový systém disciplinárnych konaní týkajúcich sa sudcov, prokurátorov, súdnych exekútorov a notárov, a to prenesením rozhodovacích právomocí na najvyšší správny súd¹⁷. Disciplinárne konania vedie disciplinárny senát zložený z piatich členov, z ktorých traja vrátane predsedu sú sudcovia najvyššieho správneho súdu vymenovaní podľa rozvrhu práce a zvyšní dvaja členovia sa

¹⁰ Podľa informácií, ktoré poskytli slovenské orgány a súdna rada, nedošlo v priebehu reformy k žiadnemu prípadu, keď by bol sudca preložený bez svojho súhlasu.

¹¹ Zákon č. 398/2022 Z. z.

¹² § 9 ods. 2 zákona č. 398/2022 Z. z. Zainteresované strany poukázali na túto silnú riadiacu právomoc predsedu súdu v kombinácii so silným postavením výkonnej moci pri výbere a odvolávaní predsedov súdob a vyjadrili obavy v súvislosti s vplyvom, ktorý by to mohlo mať na nezávislosť súdnictva. Príspevok Združenia sudcov Slovenska k Správe o právnom štáte 2023, s. 10. Informácie získané od Združenia sudcov Slovenska v súvislosti s návštevou Slovenska.

¹³ Rozhodnutie ústavného súdu, II. ÚS 298_2015, z 15. decembra 2016.

¹⁴ Správa Európskej siete súdnych rád za roky 2012 – 2013 o minimálnych štandardoch týkajúcich sa hodnotenia odborného výkonu a nepreložitelnosti sudcov, s.20. Pozri aj odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy CM/Rec(2010)12, bod 52; Európsku chartu štatútu sudcov, články 1.4, 3.4; správu Európskej siete súdnych rád o minimálnych štandardoch týkajúcich sa hodnotenia odborného výkonu a nepreložitelnosti sudcov, návrh 4.21; rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 9. marca 2021, Bilgen/Turecko, 1571/07, bod 96.

¹⁵ Informácie získané od najvyššieho súdu a najvyššieho správneho súdu v súvislosti s návštevou Slovenska. Obavy týkajúce sa efektívnosti boli vyjadrené aj v pripomienkach Združenia sudcov Slovenska k návrhu zákona o odklade nadobudnutia účinnosti tzv. novej súdnej mapy, 17. októbra 2022.

¹⁶ Podľa novej mapy sa v dôsledku zníženia počtu okresných súdob zriaďujú väčšie súdne obvody. V niektorých okresoch sa bude nachádzať viac než jedno pôsobisko toho istého súdu (sídlo a tzv. pracovisko) a môže sa stať, že vec bude náhodne priradená na miesto, ktoré je vzdialenejšie od bydliska účastníka konania. Príspevok Združenia sudcov Slovenska k Správe o právnom štáte 2023, s. 14. Informácie získané od Združenia sudcov Slovenska v súvislosti s návštevou Slovenska.

¹⁷ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 7 – 8. Od januára 2022 bolo vydaných 100 rozhodnutí, pričom 67 vecí sa týkalo sudcov, jedna prokurátora, 15 notárov a 17 súdnych exekútorov; informácie poskytnuté najvyšším správny súdom v súvislosti s návštevou Slovenska (marec 2023).

vyberajú náhodne zo zoznamu osôb určených súdnou radou¹⁸. Ústavný súd v súčasnosti prerokúva otázku, ktorú položil najvyšší správny súd v súvislosti so zložením týchto senátov¹⁹. Zainteresované strany hodnotia nový model veľmi pozitívne, pričom uvádzajú, že systém funguje dobre, čas na prijímanie rozhodnutí je primeraný a vzniká jednotná judikatúra²⁰. Sudca odsúdený v disciplinárnom konaní môže podať proti rozhodnutiu odvolanie na odvolací orgán²¹, ak disciplinárne opatrenie spočíva v odvolaní z funkcie²². V takýchto prípadoch je dostupná aj možnosť napadnúť rozhodnutie disciplinárneho senátu na ústavnom súde²³.

Nedosiahol sa žiadny pokrok, pokiaľ ide o režim odvolávania členov súdnej rady. V Správe o právnom štáte 2022 sa Slovensku odporučilo, aby „zabezpečilo, aby sa na členov súdnej rady vzťahovali dostatočné záruky nezávislosti, pokiaľ ide o ich odvolanie, s prihliadnutím na európske normy týkajúce sa nezávislosti súdnych rád“²⁴. Ako sa uvádza v Správe o právnom štáte 2022, napriek tomu, že súdna rada získala novelou ústavy z roku 2020 viac právomocí²⁵, podmienky odvolania jej členov, najmä tých, ktorí nie sú volení sudcami²⁶, stále nie sú stanovené zákonom²⁷. Tento nedostatok môže mať vplyv na nezávislosť členov súdnej rady²⁸. Podľa judikatúry Súdneho dvora Európskej únie sa pre súdne rady musia vytvoriť dostatočné záruky, aby mohli byť nezávislé od zákonodarnej a výkonnej moci. Týka sa to aj spôsobu, akým sa môžu odvolávať členovia súdnych rád²⁹. Keďže neboli prijaté žiadne opatrenia, pri vykonávaní odporúčania z roku 2022 sa zatiaľ nedosiahol žiadny pokrok.

Neboli zavedené žiadne dodatočné záruky v súvislosti s trestným činom „ohýbania práva“. V Správe o právnom štáte 2022 sa Slovensku odporučilo, aby „zabezpečilo, aby boli zavedené a riadne dodržiavané dostatočné záruky pre prípady, keď sudcovia musia niesť trestnoprávnú zodpovednosť za trestný čin ‚ohýbania práva‘ v súvislosti so svojimi súdnymi rozhodnutiami“³⁰. Trestný čin „ohýbania práva“, na základe ktorého môžu byť sudcovia

¹⁸ § 5 a nasl. zákona č. 432/2021 Z. z. o disciplinárnom poriadku.

¹⁹ Najvyšší správny súd položil ústavnému súdu právnu otázku, či sú prokurátori – prísediaci sudcovia – dostatočne nezávislí, keďže ich výber do senátu závisí od stanoviska generálneho prokurátora.

²⁰ Informácie poskytnuté súdnou radou, sudcovskou iniciatívou Za otvorenú justíciu, Združením sudcov Slovenska a Slovenskou advokátskou komorou v súvislosti s návštevou Slovenska.

²¹ Odvolací orgán sa skladá z piatich sudcov najvyššieho správneho súdu. Informácie získané od najvyššieho správneho súdu. Pozri aj Správu o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 8.

²² § 37 zákona č. 432/2021 Z. z. o disciplinárnom poriadku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.

²³ Na základe článku 127 ústavy.

²⁴ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 2.

²⁵ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 3 – 4.

²⁶ Súdna rada sa skladá z 18 členov, z ktorých polovicu tvoria sudcovia volení svojimi kolegami. Po troch členoch vyberajú aj vláda, národná rada a prezident republiky. Členov rady môže odvolať len orgán, ktorý ich vymenoval.

²⁷ Príspevok vlády Slovenskej republiky k Správe o právnom štáte 2023, s. 2; príspevok Úradu verejného ochrancu práv k Správe o právnom štáte 2023, s. 10; informácie získané od ministerstva spravodlivosti, súdnej rady, sudcovskej iniciatívy Za otvorenú justíciu a Združenia sudcov Slovenska v súvislosti s návštevou Slovenska.

²⁸ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 3; príspevok Združenia sudcov Slovenska k Správe o právnom štáte 2023, s. 12; informácie získané od súdnej rady a Združenia sudcov Slovenska v súvislosti s návštevou Slovenska.

²⁹ Súdny dvor Európskej únie pripomenul, že pokiaľ ide o postup vymenovania sudcov, aby mohol Výbor pre menovanie sudcov prispieť k zobjektívneniu tohto postupu, je nutné, aby bol takýto orgán sám osebe dostatočne nezávislý od zákonodarnej a výkonnej moci a aj od orgánu, ktorému má predložiť stanovisko týkajúce sa hodnotenia uchádzačov na miesto sudcu (rozsudok z 20. apríla 2021, vec C-896/19, Republika, ECLI:EU:C:2021:311, bod 66).

³⁰ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 2.

stíhaní, ak pri rozhodovaní svojvoľne uplatnia právo a iného tým poškodia alebo zvýhodnia, bol zavedený novelou ústavy z roku 2020 s cieľom posilniť režim integrity sudcov³¹. V praxi bolo do marca 2023 na základe tohto ustanovenia podaných viac ako 100 trestných oznámení a jeden sudca bol za tento trestný čin odsúdený na súde³². Úrad špeciálnej prokuratúry informoval o veľkom zaťažení spojenom s vybavovaním všetkých týchto šikanózných podaní, ktoré boli doteraz zamietnuté v počiatočných fázach konania³³. Možnosť súdnej rady zastaviť trestné konanie proti sudcovi hlasovaním najmenej desiatich jej členov, ako sa opisuje v predchádzajúcich vydaniach Správy o právnom štáte³⁴, sa môže uplatniť až po tom, ako bude uznesenie o vznesení obvinenia právoplatné, čo znamená, že v čase hlasovania v súdnej rade o danej veci môže byť dotknutý sudca už vo väzbe³⁵. Zainteresované strany zopakovali, že samotná existencia takéhoto trestného činu a možnosti takéhoto podania má na sudcov negatívny psychologický vplyv, keďže vzhľadom na nejasnosť a nedostatočné záruky by prípadne mohlo dôjsť k zneužitiu tohto ustanovenia³⁶. Keďže v súvislosti s trestným činom „ohýbania práva“ sa neposkytli žiadne dodatočné záruky, v súvislosti s odporúčaním z roku 2022 sa nedosiahol žiadny pokrok.

Pretrvávajú obavy v súvislosti s právomocou generálneho prokurátora zrušiť rozhodnutia nižšie postavených prokurátorov. Ako už bolo uvedené v Správe o právnom štáte 2022³⁷, generálny prokurátor má ako mimoriadny opravný prostriedok právomoc zrušiť akékoľvek právoplatné rozhodnutie nižšie postavených prokurátorov alebo polície prijaté

³¹ § 326a slovenského Trestného zákona; Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 4.

³² V rokoch 2021 a 2022 bolo na základe trestného činu ohýbania práva podaných 114 trestných oznámení. Informácie získané od Úradu špeciálnej prokuratúry v súvislosti s návštevou Slovenska. Odsúdenie bolo výsledkom prekvalifikovania predchádzajúcej inej obžaloby počas súdneho konania.

³³ Informácie získané od Úradu špeciálnej prokuratúry v súvislosti s návštevou Slovenska.

³⁴ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 4 – 5; Správa o právnom štáte 2021, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 6.

³⁵ *Súdna rada Slovenskej republiky, uznesenie č. 63/2023 zo 16. februára 2023 k trestnému činu ohýbania práva podľa § 326a Trestného zákona.* Trestné konania vedie špeciálny prokurátor a Špecializovaný trestný súd. Sudca obvinený z takéhoto trestného činu má právo požiadať súdnu radu, aby vyjadrila svoj nesúhlas s pokračovaním trestného stíhania. Ak súdna rada vysloví nesúhlas s trestným stíhaním sudcu, rovná sa to ukončeniu konania (táto záruka bola pôvodne účinná iba do roku 2024, príslušné ustanovenie však bolo následne zmenené a už nie je dočasné; článok IX zákona č. 432/2021 Z. z.). Dočasné pozastavenie výkonu funkcie stíhaného sudcu je možné iba na základe rozhodnutia disciplinárneho súdu; Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 4 – 5. Združenie sudcov Slovenska uviedlo, že najsilnejšou zárukou by bolo obnoviť funkčnú imunitu sudcov tak, ako existovala pred 31. decembrom 2020, čo by umožnilo kriminalizáciu sudcu za korupciu a disciplinárne konanie za svojvoľné rozhodnutie v rozpore so zákonom, ak spôsobilo značnú škodu alebo iný osobitne závažný dôsledok. V súčasnom režime by sa za krok vpred považovala aj zmena, na základe ktorej by bolo trestné stíhanie sudcu za jeho rozhodnutie podmienené súhlasom väčšiny všetkých členov Súdnej rady Slovenskej republiky (na rozdiel od súčasnej situácie, keď je potrebné rozhodnutie o nesúhlase s trestným stíhaním sudcu). Informácie získané od Združenia sudcov Slovenska v súvislosti s návštevou Slovenska. Európske normy stanovujú, že vo výnimočných prípadoch úmyselného pochybenia alebo hrubej nedbanlivosti musia sudcovia prevziať zodpovednosť za svoje súdne rozhodnutia, formy konania, ktoré môžu predstavovať trestný čin, by mali byť vymedzené dostatočne jasne a presne a každý režim, ktorým sa riadi osobná zodpovednosť sudcov, musí poskytovať potrebné záruky, aby sa zabránilo akémukoľvek riziku zneužitia; pozri Správu o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 5.

³⁶ Príspevok Združenia sudcov Slovenska k Správe o právnom štáte 2023, s. 13. Informácie získané od súdnej rady a sudcovskej iniciatívy Za otvorenú justíciu v súvislosti s návštevou Slovenska. Súdna rada verejne vydala uznesenie č. 63/2023 zo 16. februára 2023 k trestnému činu ohýbania práva podľa § 326a Trestného zákona.

³⁷ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 9.

v priebehu trestného konania³⁸. Proti takémuto rozhodnutiu nie je dostupný žiadny opravný prostriedok ani súdne preskúmanie³⁹. V európskych normách sa stanovuje, že zainteresované strany alebo obeť môžu napadnúť rozhodnutia prokurátorov o nezačatí trestného stíhania⁴⁰. Okrem toho sa v európskych normách týkajúcich sa autonómie a vnútornej nezávislosti v rámci prokuratúry vyžaduje jasný mechanizmus, ktorý nižšie postaveným prokurátorom umožňuje odvolať sa proti povereniu alebo pokynom vyššie postaveného prokurátora⁴¹. Platí to aj v prípadoch, keď generálny prokurátor môže priamo vydať rozhodnutie o zastavení trestného stíhania⁴². V návrhu novely Trestného poriadku, ktorý bol predložený do medzirezortného pripomienkového konania v septembri 2022, sa táto právomoc generálneho prokurátora zúžila⁴³. Do uvedeného pripomienkového konania, ktoré sa skončilo v decembri 2022, sa zapojili mnohí aktéri. Aktuálne je cieľom ministerstva spravodlivosti dosiahnuť, aby návrh schválila vláda. Podľa ministerstva však do predčasných parlamentných volieb, ktoré sú naplánované na september 2023, už pravdepodobne parlamentu nebude nepredložený žiadny návrh⁴⁴. Návrh na čiastočnú zmenu predmetného paragrafu súbežne podal aj Ústavnoprávny výbor NR SR⁴⁵. Zainteresované strany vo všeobecnosti uznávajú právomoc generálneho prokurátora vymedzenú v § 363 ako mimoriadny opravný prostriedok. Nastolili však otázky týkajúce sa konzistentnosti a transparentnosti tohto procesu, najmä pokiaľ ide o spôsob, akým generálny prokurátor túto právomoc uplatňoval vo viacerých veciach týkajúcich sa vysokopostavených obvinených (pozri aj v oddiele 2), a vyzvali na odbornú diskusiu

³⁸ § 363 ods. 1 Trestného poriadku. Generálny prokurátor zruší právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta, ak takým rozhodnutím alebo v konaní, ktoré mu predchádzalo, bol porušený zákon.

³⁹ § 363 Trestného poriadku. Pozri aj porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2022, obrázok 59. Po takomto rozhodnutí majú vyšetrovatelia len jedinú možnosť, ako opätovne vzniknúť obvinenie, a to začať proces odznova a zhromaždiť nové dôkazy, ktoré musia byť iné ako dôkazy predložené v pôvodnom vyšetrovaní.

⁴⁰ Zainteresované strany, ktoré majú uznané alebo identifikovateľné postavenie, najmä obeť, by mali mať možnosť napadnúť rozhodnutia prokurátorov o nezačatí trestného stíhania; napadnutie takéhoto rozhodnutia môže prípadne podliehať hierarchickému preskúmaniu buď prostredníctvom súdneho preskúmania, alebo oprávnením strán, aby samy začali trestné stíhanie. Odporúčanie Výboru ministrov Rec(2000)19 o postavení prokuratúry v systéme trestného súdnictva, bod 34. Pozri aj správu Benátskej komisie CDL-AD(2010)040-e o európskych normách, pokiaľ ide o nezávislosť systému súdnictva: časť II – Prokuratúra (2011), bod 45 a Zoznam kritérií právneho štátu Benátskej komisie (2016), bod 96.

⁴¹ Mali by existovať jasné mechanizmy, na základe ktorých sa nižšie postavení prokurátori môžu odvolať proti povereniu alebo pokynom vyššie postaveného prokurátora, ak sa domnievajú, že dané poverenie alebo pokyny sú nezákonné alebo neopodstatnené. Stanovisko CCPE č. 13: Nezávislosť, zodpovednosť a etika prokurátorov (2018), bod 43. Pozri aj odporúčanie Výboru ministrov členským štátom CM/Rec(2000)19 o postavení prokuratúry v systéme trestného súdnictva, odporúčania 9 a 10; Benátska komisia, Zoznam kritérií právneho štátu, CDL-AD(2016)007rev, bod 92.

⁴² Benátska komisia CDL-AD(2014)042, stanovisko č. 785/2014, predbežné stanovisko k návrhu zákona o úrade štátnej prokuratúry Čiernej Hory, body 34 a 108.

⁴³ Predmetom návrhu bola zmena § 363 Trestného poriadku na znenie: „Generálny prokurátor zruší právoplatné uznesenie prokurátora alebo policajta, ak takým rozhodnutím bol porušený zákon v **podstatných okolnostiach** alebo pre **podstatné** vady konania, ktoré mu predchádzalo.“ Ďalej bol doplnený nový odsek: „Ak súd rozhodol o vzatí obvineného do väzby, alebo nahradení väzby, alebo ak bol na obvineného vydaný európsky zatýkací rozkaz alebo medzinárodný zatýkací rozkaz, alebo súd vydal v prípravnom konaní iné rozhodnutie, z ktorého vyplýva dôvodnosť a zákonnosť vznesenia obvinenia, generálny prokurátor nemôže zrušiť uznesenie o vznesení obvinenia.“ LP/2022/513 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

⁴⁴ Informácie získané od ministerstva spravodlivosti v súvislosti s návštevou Slovenska.

⁴⁵ Uznesenie Ústavnoprávneho výboru NR SR č. 781 z 8. júna 2023, bod 29 týkajúci sa návrhu na novelizáciu Trestného zákona. V novele sa navrhuje špecifikovať, že „porušením zákona“ sa rozumie podstatné pochybenie, ktoré mohlo ovplyvniť rozhodnutie vo veci.

o podmienkach jej uplatňovania vrátane nezasahovania do súdnej moci⁴⁶. § 363 bol napadnutý pred ústavným súdom, ktorý potvrdil, že toto ustanovenie nie je protiústavné⁴⁷.

Pokračujú trestné konania proti sudcom v súvislosti s korupciou a so zneužívaním právomoci verejného činiteľa. Tieto konania súvisia s dlhodobými obavami týkajúcimi sa nezávislosti a integrity slovenského justičného systému, ako sa už uvádza v Správe o právnom štáte 2020⁴⁸. Na potrebu ďalej riešiť konkrétne obavy týkajúce sa celkovej integrity justičného systému sa poukázalo v kontexte európskeho semestra a Slovensko dostalo v tomto smere príslušné odporúčanie⁴⁹. V roku 2022 boli zatiaľ výsledkom intenzívne sledovaných policajných operácií, ktoré sa uvádzajú aj v predchádzajúcich vydaniach Správy o právnom štáte⁵⁰, štyri obžaloby, dva návrhy na podanie obžaloby a tri odsudzujúce rozsudky na súde týkajúce sa sudcov. V marci 2023 prebiehalo dvanásť vyšetrovaní⁵¹.

Po upozornení advokátskej komory na opakované porušovanie pravidiel orgánmi presadzovania práva sa v novom zákone objasňujú podmienky vykonávania prehliadok, pri ktorých by mohla byť dotknutá dôvernosť medzi advokátom a klientom. V nadväznosti na správy o vyhrážkach a obťažovaní, s ktorými sa stretávajú advokáti pri výkone svojho povolania, ako sa uvádza v Správe o právnom štáte 2022⁵², advokátska komora upozornila na opakované porušovanie postupu, ktorým sa riadi vykonávanie prehliadok priestorov advokátskych kancelárií⁵³, čo podľa nej narúša ochranu dôvernosti, ako sa stanovuje v právnych predpisoch a ako ju vykladá ústavný súd⁵⁴. Novelou Trestného poriadku, ktorá nadobudla účinnosť 1. mája 2023, sa objasnili podmienky vykonávania prehliadok priestorov, v ktorých by sa mohli nachádzať dokumenty podliehajúce služobnému tajomstvu. V takýchto prípadoch je orgán presadzovania práva, ktorý úkon vykonáva, povinný požiadať o pomoc Slovenskú advokátsku komoru a sudcu pre prípravné konanie⁵⁵. Slovenská advokátska komora pokračovala vo svojich činnostiach na podporu odborného dialógu v justičnom sektore, ako už bolo uvedené v Správe o právnom štáte

⁴⁶ Príspevok Únie občianskych slobôd pre Európu k Správe o právnom štáte 2023, Slovensko, s. 2, s. 13 – 16. Informácie získané od Úradu špeciálnej prokuratúry, prezidenta Policajného zboru, Súdnej rady SR, Združenia sudcov Slovenska, sudcovskej iniciatívy Za otvorenú justíciu, najvyššieho súdu a združenia Via Iuris v súvislosti s návštevou Slovenska. V príspevku Slovenskej advokátskej komory k Správe o právnom štáte 2023, s. 10, ako aj v príspevku CCBE k Správe o právnom štáte 2023, s. 87 sa takisto zdôrazňovalo, že v tomto smere pôvodne chýbala odborná diskusia a že príspevok takejto diskusie bol potrebný.

⁴⁷ Rozsudok Ústavného súdu SR z 21. júna 2023, PL. ÚS 1/2022. Podnet podala skupina poslancov a prezidentka Slovenskej republiky.

⁴⁸ Správa o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 2.

⁴⁹ „Riešiť obavy týkajúce sa integrity v justičnom systéme.“ Odporúčanie Rady z 20. mája 2020, ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2020 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na rok 2020, COM(2020) 525 final.

⁵⁰ Správy o právnom štáte 2020 (s. 2), 2021 (s. 2 – 3) a 2022 (s. 8), Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku.

⁵¹ Údaje získané od generálnej prokuratúry.

⁵² Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 9.

⁵³ Príspevok CCBE k Správe o právnom štáte 2023, s. 86 – 87 a príspevok Slovenskej advokátskej komory k Správe o právnom štáte 2023, s. 11 – 12.

⁵⁴ III. ÚS/455/2022 z 8. decembra 2022, II. ÚS 96/2010 a III. ÚS 68/2010.

⁵⁵ Čl. 1 zákona č. 111/2023 Z. z. zo 16. marca 2023.

2022⁵⁶, vrátane vytvorenia podplatformy pre trestné právo zameranej na diskusiu o prebiehajúcich reformách Trestného zákona a Trestného poriadku⁵⁷.

Kvalita

Začal fungovať nový samostatný systém správnych súdov. Zákonom z 27. apríla 2022⁵⁸ bol vytvorený nový samostatný systém troch správnych súdov, ktorý sa spomína v Správach o právnom štáte 2021 a 2022⁵⁹. Začiatok jeho činnosti bol odložený o päť mesiacov, pričom napokon začal fungovať 1. júna 2023⁶⁰. Odklad súvisel s oneskoreným nadobudnutím účinnosti novej súdnej mapy (pozri predchádzajúci text) a ťažkosťami pri obsadzovaní voľných pozícií sudcov na nových súdoch⁶¹. Táto otázka sa okrem iného riešila zjednodušením podmienok preloženia sudcov na nové súdy⁶². K 1. marcu 2023 preto počet sudcov na týchto súdoch presiahol minimálny počet potrebný na prechod výkonu súdnictva z krajských súdov na správne súdy⁶³. Výber prvých predsedov nových správnych súdov do 31. júla 2022 uskutočnila komisia zložená z piatich členov vybraných ministrom spravodlivosti, z ktorých traja boli nominovaní zo zoznamu navrhnutého ministerstvom spravodlivosti a dvaja zo zoznamu navrhnutého súdnou radou⁶⁴. Cieľom reformy je zlepšiť efektívnosť a kvalitu správneho súdnictva⁶⁵.

Pokročila úroveň digitalizácie justičného systému a vynakladá sa úsilie o zlepšenie a integráciu elektronických systémov správy vecí. Na súdoch sa vo všeobecnosti používajú digitálne nástroje vrátane elektronického systému správy vecí, technológie na diaľkovú komunikáciu a elektronického pridelenia vecí. Prokuratúra používa elektronický systém správy vecí a prideliť veci elektronicky, ale prokurátori a zamestnanci ešte nemôžu bezpečne pracovať na diaľku⁶⁶. Ministerstvo spravodlivosti ako prioritu určilo rozvoj nového systému súdneho riadenia a nového obchodného registra. Generálna prokuratúra spolupracuje s ministerstvom vnútra na prepojení medzi informačnými systémami polície a prokuratúry s cieľom v prvej fáze umožniť elektronickú výmenu dokumentov a postupne dospieť k elektronickej výmene celých

⁵⁶ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 9.

⁵⁷ Príspevok Slovenskej advokátskej komory k Správe o právnom štáte 2023, s. 19. Zákonosť a efektívnosť trestného konania s dôrazom na prípravné konanie – spoločné vyhlásenie zástupcov NS SR, GP SR, SAK a právnických fakúlt, 6. júla 2022. Rokovanie predstaviteľov hlavných justičných inštitúcií – spoločná výzva Najvyššieho súdu SR, Generálnej prokuratúry SR a Slovenskej advokátskej komory, 21. novembra 2022.

⁵⁸ Zákon č. 151/2022 Z. z.

⁵⁹ Správy o právnom štáte 2021 (s. 7 – 8) a 2022 (s. 7).

⁶⁰ Zákon č. 398/2022 Z. z. z 10. novembra 2022. Najvyšší správny súd už bol zriadený novelou ústavy z roku 2020 (Ústavný zákon č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.) a svoju činnosť začal 1. augusta 2021.

⁶¹ Rozhovor Denníka N s ministrom spravodlivosti Viliamom Karasom (4. októbra 2022).

⁶² Jedným z riešení bolo, že sudcovia krajského súdu, ktorí sa špecializujú na správne veci, mohli do februára 2023 požiadať o preloženie na nové správne súdy bez toho, aby museli prejsť výberovým konaním, a bez vykonania dohľadu nad spĺňaním predpokladov sudcovskej spôsobilosti pred preložením na správny súd. Tento dohľad mala vykonať súdna rada do troch mesiacov po preložení. Aj iní sudcovia mohli do februára 2023 požiadať o preloženie na správne súdy bez potreby absolvovať výberové konanie. Článok XII ods. 4 zákona č. 398/2022 Z. z.

⁶³ Prechod výkonu súdnictva z krajských súdov na správne súdy od 1. júna 2023, 1. marca 2023. Pozície na nových správnych súdoch sa obsadzovali trojakým spôsobom: súčasnými sudcami, ktorí požiadali o preloženie, vyslanými alebo dočasne preloženými sudcami a uchádzačmi, ktorí uspeli vo výberových konaniach na tieto pozície.

⁶⁴ § 3 ods. 6 zákona č. 151/2022 Z. z. z 27. apríla 2022; príspevok Slovenska k Správe o právnom štáte 2023, s. 4.

⁶⁵ Dôvodová správa k vládnemu návrhu zákona o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=508019>, s. 1 – 2.

⁶⁶ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2023, obrázok 42.

vyšetrovacích spisov⁶⁷. Digitalizačné úsilie sa podporuje aj pomocou finančných prostriedkov z EÚ vrátane Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti⁶⁸.

Efektívnosť

Justičný systém naďalej čelí výzvam, pokiaľ ide o efektívnosť konaní v správnych veciach a v niekoľkých ďalších druhoch vecí. Ako už bolo uvedené v Správe o právnom štáte 2022, konania v správnych veciach sú z hľadiska EÚ pomerne zdĺhavé⁶⁹. Aj v roku 2021 efektívnosť konaní v správnych veciach naďalej klesala⁷⁰. Odhadovaný čas na vyriešenie správnych vecí v prvom stupni sa v roku 2021 zvýšil na 679 dní (z 585 dní v roku 2020)⁷¹. Zároveň sa v roku 2021 znížila miera vyriešenia správnych vecí v prvom stupni na 80,1 % (z 86 % v roku 2020)⁷², čo je jedna z najnižších hodnôt spomedzi krajín EÚ, ktorá naznačuje, že súdy sa nestíhajú zaoberať novými vecami⁷³. Pokiaľ ide o občianske a obchodné veci, odhadovaná dĺžka civilných a obchodných sporových konaní dosiahla 206 dní (v roku 2020 to bolo 204 dní), čím sa Slovensko radí na stredné priečky v rámci EÚ⁷⁴. Miera vyriešenia civilných a obchodných sporových vecí v prvom stupni bola 104 %⁷⁵, čo znamená, že súdy vo všeobecnosti zvládajú zaoberať sa novými vecami v týchto kategóriách. Rada Európy však napriek tomu preskúmala niekoľko skupín vecí, ktoré sa týkali neprimeranej dĺžky občianskych súdnych konaní⁷⁶. Zainteresované strany naznačujú, že v niektorých veciach týkajúcich sa

⁶⁷ Príspevok Slovenska k Správe o právnom štáte 2023, s. 15.

⁶⁸ Podľa slovenského plánu obnovy a odolnosti sa plánujú investície do digitalizácie a analytických kapacít súdneho systému, a to predovšetkým v rámci komponentu 15 slovenského plánu obnovy a odolnosti. Komponent 15 slovenského národného plánu obnovy a odolnosti. Príloha k návrhu vykonávacieho rozhodnutia Rady o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Slovenska, COM(2021) 339 final, s. 127 – 133.

⁶⁹ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 10.

⁷⁰ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2023, obrázok 8.

⁷¹ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2023, obrázok 8.

⁷² Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2023, obrázok 12.

⁷³ Údaje od ministerstva spravodlivosti za rok 2022 poukazujú na zvýšenú efektívnosť konaní v správnych veciach (odhadovaná dĺžka konaní v prvom stupni sa skrátila na 648 dní, zatiaľ čo miera vyriešenia vecí dosiahla 93 %). Napriek zlepšeniam pri konaniach v správnych veciach patrí Slovensko k členským štátom s najdlhším časom rozsúdenia, pričom miera vyriešenia vecí je naďalej pod úrovňou 100 %, čo naznačuje, že súdy sa nestíhajú zaoberať došlými vecami.

⁷⁴ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2023, obrázok 6. Údaje od ministerstva spravodlivosti za rok 2022 poukazujú na zvýšenú efektívnosť (odhadovaná dĺžka konaní v prvom stupni sa skrátila na 141 dní a miera vyriešenia vecí sa zlepšila na 108 %).

⁷⁵ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2023, obrázok 10.

⁷⁶ Tieto skupiny vecí sa týkajú neprimerane dlhého trvania občianskych súdnych konaní, neprimerane dlhého trvania adhézných konaní týkajúcich sa nároku poškodeného účastníka konania na náhradu škody, ktoré sú súčasťou trestných konaní, účinnosti opravného prostriedku v prípade neprimerane dlhého občianskeho súdneho konania a neprimerane dlhého trvania konaní týkajúcich sa reštitúcie pozemku (dvojstupňové konania zahŕňajúce fázu správneho konania na pozemkovom úrade a súdnu fázu v odvolacom konaní) a nedostatku účinných prostriedkov nápravy. Rozhodnutia v týchto veciach vyniesol Európsky súd pre ľudské práva. Tieto rozsudky slovenské orgány momentálne vykonávajú a ich vykonávanie monitoruje Rada Európy podľa štandardného postupu. Pozri stav vykonania rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva z 24. júla 2012, Maxian a Maxianová, 44482/09; z 15. septembra 2015, Javor a Javorová, 42360/10; z 27. júna 2017, Ivan, 57405/15; z 31. augusta 2018, Balogh a ďalší., 35142/15. Slovenské orgány predložili dve správy o činnosti: oznámenie Slovenskej republiky týkajúce sa vecí Maxian a Maxianová (sťažnosť č. 44482/09) a Ivan/Slovenská republika (sťažnosť č. 57405/15), DH-DD(2021)696 zo 6. júla 2021 a oznámenie orgánov (5. 5. 2021) týkajúce sa vecí Javor a Javorová/Slovenská republika (sťažnosť č. 42360/10), DH-DD(2021)467 zo 6. mája 2021. Očakávajú sa revidované akčné plány alebo správy o činnosti.

rasovej diskriminácie⁷⁷, vymáhania dlhu a pohľadávok alebo starostlivosti o maloleté osoby⁷⁸ sú súdne konania naďalej príliš zdĺhavé. Cieľom reformy súdnej mapy a vytvorenia samostatného systému správnych súdov, ktorý nadobudol účinnosť 1. júna 2023, je dosiahnuť zlepšenie efektívnosti.

II. PROTIKORUPČNÝ RÁMEC

Právomoci na predchádzanie korupcii, jej odhaľovanie a stíhanie sú na Slovensku rozdelené medzi viaceré orgány. Ústredným orgánom pre koordináciu predchádzania korupcii je Úrad vlády SR, ktorý organizačne patrí pod Kanceláriu predsedu vlády SR. Za odhaľovanie a vyšetrovanie trestných činov korupcie je zodpovedná Národná kriminálna agentúra Prezídia Policajného zboru s výnimkou trestných činov korupcie spáchaných príslušníkmi samotnej polície a určitých orgánov presadzovania práva, ktoré patria do pôsobnosti Úradu inšpekčnej služby⁷⁹. Úrad špeciálnej prokuratúry⁸⁰ má výlučnú právomoc vyšetrovať trestné činy patriace do vecnej príslušnosti Špecializovaného trestného súdu vrátane trestných činov korupcie⁸¹.

Odborníci aj výkonní riaditelia podnikov vnímajú úroveň korupcie vo verejnom sektore aj naďalej ako pomerne vysokú. V Indexe vnímania korupcie z roku 2022, ktorý zostavila organizácia Transparency International, dosiahlo Slovensko 53 bodov zo 100 a umiestnilo sa na 20. mieste v Európskej únii a na 49. mieste vo svete⁸². Toto vnímanie bolo za posledných päť rokov pomerne stabilné.⁸³ V osobitnom prieskume Eurobarometra na tému korupcie z roku 2023 sa ukázalo, že 82 % respondentov považuje korupciu vo svojej krajine za veľmi rozšírenú (priemer EÚ je 70 %) a 37 % respondentov sa cíti byť osobne dotknutých korupciou v bežnom živote (priemer EÚ je 24 %)⁸⁴. Pokiaľ ide o podniky, 79 % spoločností sa domnieva, že korupcia je rozšírená (priemer EÚ je 65 %) a 51 % korupciu považuje za problém pri svojom podnikaní (priemer EÚ je 35 %)⁸⁵. Ďalej 28 % si myslí, že sa vedie dostatok úspešných trestných stíhaní, ktoré by mali odrádzať ľudí od korupčných praktík (priemer EÚ je 32 %)⁸⁶,

⁷⁷ Príspevok Regionálneho úradu OSN pre ľudské práva pre Európu k Správe o právnom štáte 2023, s. 2.

⁷⁸ Ombudsman v roku 2022 oznámil 39 porušení práva na verejné prerokovanie vecí bez zbytočných prietahov. Správa o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2022, marec 2023, s. 137 a s. 95 – 104.

⁷⁹ Pozri § 4 ods. 3 zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbere.

⁸⁰ Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 458/2003 Z. z. o zriadení Špeciálneho súdu a Úradu špeciálnej prokuratúry.

⁸¹ Zákon č. 291/2009 Z. z. o Špecializovanom trestnom súde.

⁸² Transparency International (2022), Index vnímania korupcie 2022. Úroveň vnímanej korupcie sa kategorizuje takto: nízka úroveň (vnímanie korupcie vo verejnom sektore medzi odborníkmi a výkonnými riaditeľmi podnikov dosahuje viac ako 79 bodov); pomerne nízka (počet bodov 79 – 60), pomerne vysoká (počet bodov 59 – 50), vysoká (počet bodov menej ako 50).

⁸³ V roku 2018 dosiahlo Slovensko 50 bodov, kým v roku 2022 dosiahlo 53 bodov. O výrazné zvýšenie/zníženie ide vtedy, keď za posledných päť rokov dôjde k zmene o viac ako päť bodov; o zlepšenie/zhoršenie ide pri zmenách v rozmedzí 4 – 5 bodov a relatívne stabilná úroveň sa dosahuje pri zmenách v rozmedzí 1 – 3 bodov.

⁸⁴ Osobitný prieskum Eurobarometra 534 o korupcii (2023). Údaje Eurobarometra o vnímaní korupcie občanmi a skúsenostiach občanov s korupciou sa aktualizujú každý rok. Predchádzajúcim súborom údajov je osobitný prieskum Eurobarometra 523 (2022).

⁸⁵ Rýchly prieskum Eurobarometra 524 o postoji podnikov ku korupcii v EÚ (2023). Údaje Eurobarometra o postoji podnikov ku korupcii sa aktualizujú každý rok. Predchádzajúcim súborom údajov je rýchly prieskum Eurobarometra 507 (2022).

⁸⁶ Osobitný prieskum Eurobarometra 534 o korupcii (2023).

kým 13 % spoločností sa domnieva, že ľudia a podniky pristihnuté pri podplácaní vysokopostaveného úradníka sú primerane potrestané (priemer EÚ je 30 %) ⁸⁷.

Od novembra 2021 sa nerozhodlo o navrhovanej aktualizácii súčasného národného protikorupčného programu. Program z roku 2019⁸⁸ je súčasťou celkového strategického protikorupčného rámca Slovenska vytýčeného v protikorupčnej politike na roky 2019 – 2023. Program sa zameriava najmä na predchádzanie korupcii prostredníctvom mäkkých opatrení a jednotlivé ministerstvá sa v ňom poverujú vymedzením, prijatím a aktualizovaním svojich vlastných odvetvových protikorupčných opatrení. Hoci je pre tento program zavedený štandardný systém monitorovania⁸⁹, chýba mu vyhradený, centralizovaný systém hodnotenia. Ako už bolo uvedené⁹⁰, aktualizovaný program⁹¹ bol vláde predložený v novembri 2021. Po tom, ako sa rokovania o aktualizácii v novembri 2021 pozastavili⁹², sa stále čaká na rozhodnutie o jeho schválení⁹³. Ako už bolo uvedené⁹⁴, nový protikorupčný program na roky 2024 – 2028 zostáva v predbežných fázach prípravy, pričom sa očakáva, že do konca roka 2023 sa začne medzirezortné pripomienkové konanie a že bude schválený po voľbách⁹⁵.

Vláda iniciovala niektoré legislatívne kroky na obmedzenie právomocí generálneho prokurátora zrušiť vyšetrovanie korupcie⁹⁶, pretrvávajú však obavy, pokiaľ ide o presvedčivejšie výsledky v súvislosti s vyšetrovaním korupcie na vysokých miestach, ako aj trestnými stíhaniami a rozsudkami v tejto oblasti. V Správe o právnom štáte 2022 sa Slovensku odporučilo, aby „[...] zabezpečilo objektivnosť rozhodnutí prokuratúry, napríklad aj tak, že bude pokračovať v presadzovaní legislatívnych zmien, ktorými sa obmedzí právomoc generálneho prokurátora rušiť rozhodnutia prokuratúry, s cieľom podporiť dosiahnutie presvedčivých výsledkov v prípadoch korupcie na vysokých miestach [...]“⁹⁷. Reformou

⁸⁷ Rýchly prieskum Eurobarometra 524 o postoji podnikov ku korupcii v EÚ (2023).

⁸⁸ Správa o právnom štáte 2021, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 10. Vláda Slovenskej republiky, Národný protikorupčný program Slovenskej republiky (2019), ktorý zahŕňa viaceré rezortné protikorupčné programy, ktoré prijali ministerstvá a ďalšie inštitúcie vrátane ministerstva spravodlivosti, ministerstva hospodárstva, ministerstva vnútra, ministerstva dopravy a výstavby, ministerstva životného prostredia, ministerstva financií, ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí, ministerstva zdravotníctva a ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny. Prijaté akčné plány týchto subjektov obsahovali aj prvky, ktoré sú hlavne preventívne, vrátane zvyšovania protikorupčného povedomia, protikorupčného vzdelávania a riadenia korupčných rizík.

⁸⁹ Vláda Slovenskej republiky, Protikorupčná politika Slovenskej republiky na roky 2019–2023 (2018). Plnenie úloh vymedzených v programe sa vykazuje na základe stanovených lehôt a podlieha inšpekcii odboru kontroly Úradu vlády SR.

⁹⁰ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 12.

⁹¹ Aktualizovaný Národný protikorupčný program Slovenskej republiky (október 2021).

⁹² Príspevok Slovenska k Správe o právnom štáte 2022, s. 22. Podľa informácií, ktoré získal úrad vlády oficiálnou cestou, malo ministerstvo financií viacero zásadných výhrad k terminológii, dĺžke navrhovanej aktualizácie a presnosti opatrení, pričom vláda uprednostňuje menej opatrení (štyri alebo päť), čo by si vyžadovalo úplné prepracovanie.

⁹³ Informácie získané Úradom vlády SR v súvislosti s návštevou Slovenska. Preskúmanie integrity z roku 2022 vypracované OECD zahŕňa niekoľko odporúčaní na posilnenie systému protikorupčnej politiky v krajine, pozri preskúmanie OECD integrity Review (3. marca 2022).

⁹⁴ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 12.

⁹⁵ Písomný príspevok Úradu vlády Slovenskej republiky v súvislosti s návštevou Slovenska. Viacero reforiem a investícií s cieľom zlepšiť protikorupčný rámec, boj proti praniu špinavých peňazí a presadzovanie práva je začlenených aj v národnom pláne obnovy a odolnosti Slovenska; pozri najmä komponent 16 slovenského plánu obnovy a odolnosti.

⁹⁶ Pozri oddiel II.

⁹⁷ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 2.

slovenského Trestného zákona⁹⁸ sa majú zaviesť nové definície trestného činu úplatkárstva⁹⁹ s cieľom upraviť a rozšíriť ich rozsah pôsobnosti tak, aby zahŕňali aj podplácanie sprostredkovateľa, ktorý ovplyvňuje osobu s rozhodovacou právomocou, a nové sankcie¹⁰⁰. Reforma poskytuje ďalšie možnosti na stíhanie politickej korupcie. Nadobudnutie účinnosti je naplánované na 1. apríl 2024¹⁰¹. Legislatívne zmeny Trestného poriadku¹⁰², ktoré sa mali pôvodne zaviesť do legislatívneho procesu v roku 2022, boli v decembri 2022 znovu predložené na medzirezortné preskúmanie¹⁰³ a na vládnej úrovni ešte stále neboli prijaté¹⁰⁴. Cieľom reformy je zrýchliť trestné konania, ako aj riešiť otázku dlhotrvajúcich prípravných konaní¹⁰⁵. Cieľom reformy je takisto zúžiť diskrečné právomoci generálneho prokurátora, ktoré mu umožňujú zrušiť právoplatné rozhodnutia prokurátora alebo policajtov o trestnom stíhaní prípadov korupcie¹⁰⁶. Ako už bolo uvedené, výsledkom uplatnenia tejto právomoci bolo ukončenie vyšetrovaní vedených voči viacerým vysokopostaveným obvineným, ktorí boli vo vyšetrovacej väzbe za obvinenia z korupcie, a to bez možnosti opravného prostriedku proti takémuto zrušeniu¹⁰⁷, čo vyvolalo výzvy na väčšiu transparentnosť tohto procesu¹⁰⁸. Neočakáva sa, že by reforma bola prijatá do nadchádzajúcich parlamentných volieb na jeseň 2023¹⁰⁹, a nie je isté, či bude prijatá čiastočná zmena § 363 Trestného poriadku, ktorú navrhol Ústavnoprávny výbor NR SR. Vzhľadom na uvedené skutočnosti a na pretrvávajúce obavy,

⁹⁸ Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2021/744>. Zákonom č. 312/2020 Z. z. sa do zákona č. 300/2005 Z. z. doplnili ustanovenia o nových trestných činoch, najmä § 233a, § 326a, § 336 „Nepriama korupcia“ a § 336 „Prijatie a poskytnutie nenáležitej výhody“. Novela Trestného zákona je založená na záväzku vlády stanovenom v Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021 – 2024 v oddiele Trestná politika štátu a väzenstvo, ktorý je odpoveďou na problémy zistené v praxi.

⁹⁹ § 328 Trestného zákona (prijímanie úplatku) a § 332 ods. 1 (podplácanie).

¹⁰⁰ Navrhovanými zmenami Trestného zákona sa zaviedli prísnejšie pravidlá, pokiaľ ide o volebnú korupciu (pozri ďalšie informácie ďalej v tomto oddiele II, v časti venovanej financovaniu politických strán a kampaní), nový trestný čin „porušovanie ochrany oznamovateľa“ a okrem iného aj dodatočná lehota na vyjadrenie „účinnnej ľútosť“, pričom sa zároveň zabezpečila väčšia vymožiteľnosť náhrady škody.

¹⁰¹ Príspevok Slovenska k Správe o právnom štáte 2023, s. 34.

¹⁰² Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov. Pozri Správu o právnom štáte 2022, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 13.

¹⁰³ Pozri viac podkladových informácií o tomto procese v predchádzajúcom oddiele I.

¹⁰⁴ Informácie získané od ministerstva vnútra/Národnej kriminálnej agentúry/prezidenta Policajného zboru v súvislosti s návštevou Slovenska.

¹⁰⁵ Podľa informácií získaných od Národnej kriminálnej agentúry v súvislosti s návštevou Slovenska polícia vo všeobecnosti víta plánované zjednodušenie prípravného konania, pretože by sa tým zabránilo opakovanému vypočúvaniu svedkov a zaisťil by sa rýchlejší priebeh postupov. Podľa informácií získaných od ministerstva spravodlivosti/odboru prevencie korupcie úradu vlády sa takisto kladie väčší dôraz na restoratívne aspekty trestného konania vrátane mediácie a iných prístupov k alternatívnemu riešeniu sporov.

¹⁰⁶ § 363 Trestného poriadku.

¹⁰⁷ Napríklad 31. augusta 2021 sa § 363 Trestného poriadku uplatnil pri zrušení obvinení z korupcie voči bývalému riaditeľovi Slovenskej informačnej služby (SIS) a štyrom ďalším osobám vo väzbe. V tejto súvislosti pozri aj Euractiv (2021), *Prosecutor General dismisses high-level corruption charges* (Generálny prokurátor zrušil obvinenia z korupcie na vysokých miestach). § 363 Trestného poriadku sa považoval za kontroverzný už aj predtým, ako sa použil v prípadoch korupcie na vysokých miestach, v dôsledku čoho sa vláda v apríli 2020 zaviazala preskúmať možnosti zúženia tohto ustanovenia. Informácie získané od organizácie Transparency International v súvislosti s návštevou Slovenska. Pozri aj rozhovor nadácie Zastavme korupciu na stránke aktualita.sk, Zastavme korupciu: Žilinka môže s používaním paragrafu 363 naraziť na súd (25. januára 2023).

¹⁰⁸ Transparency International (2021), Rušenia obvinení volajú po jasnom zdôvodnení pred verejnosťou. Ako už bolo uvedené, zákonnosť obvinení z trestného činu predtým potvrdili rôzne súdy vrátane najvyššieho súdu a ústavného súdu; pozri Správu o právnom štáte 2022, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 15.

¹⁰⁹ Informácie získané od Národnej kriminálnej agentúry v súvislosti s návštevou Slovenska.

pokiaľ ide o presvedčivejšie výsledky v súvislosti s vyšetrovaním korupcie na vysokých miestach, ako aj trestnými stíhaniami a rozsudkami v tejto oblasti, bol vo vykonávaní odporúčania uvedeného v Správe o právnom štáte 2022 dosiahnutý len určitý pokrok.

Chýbajúca náležitá koordinácia medzi vyšetrovateľmi korupcie a prokurátormi zostáva prekážkou, ktorá bráni dosahovaniu presvedčivejších výsledkov v oblasti korupcie na vysokých miestach. V Správe o právnom štáte 2022 sa Slovensku odporučilo, aby „zlepšilo koordináciu medzi jednotlivými orgánmi presadzovania práva [...] s cieľom podporiť dosiahnutie presvedčivých výsledkov v prípadoch korupcie na vysokých miestach“¹¹⁰. V roku 2022 sa začalo vyšetrovanie obvinení z úplatkárstva, podvodov vo verejnom obstarávaní a iných trestných činov voči niekoľkým vysokopostaveným verejným činiteľom vrátane ôsmich poslancov parlamentu¹¹¹, zatiaľ čo niektoré osoby obžalované z korupcie na vysokých miestach boli obvinené vo veciach z predchádzajúcich rokov alebo uzavreli dohody o vine a treste¹¹². Minimálne v jednom prípade boli obvinenia opätovne vznesené vo veciach, ktoré predtým generálny prokurátor zrušil na základe § 363 Trestného poriadku¹¹³. Národná kriminálna agentúra v roku 2022 zaznamenala 292 nových prípadov korupcie¹¹⁴. Počet osôb odsúdených za trestné činy korupcie zostal v roku 2022 relatívne stabilný, pričom vynesených bolo 118 odsudzujúcich rozsudkov (v porovnaní so 132 odsudzujúcimi rozsudkami v roku 2021)¹¹⁵. Podplácanie zahraničných verejných činiteľov je naďalej oblasťou s nízkou úrovňou presadzovania¹¹⁶. Ľudské a finančné zdroje, ktorými polícia a prokuratúra disponujú na

¹¹⁰ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 2.

¹¹¹ Rubriky, Policajný prezident Hamran: Na migrantov nemáme kapacity (28. septembra 2022).

¹¹² The Slovak Spectator, *Haščák and other people from the Gorilla case charged with serious crime* (Haščák a ďalší z kauzy Gorila obvinení zo závažnej trestnej činnosti) (1. decembra 2022); The Slovak Spectator, *Third man confesses in case of alleged bribe to Pčolinský* (V prípade údajného podplácania Pčolinského sa priznal tretí človek) (27. mája 2022); tlačová agentúra SITA, Beňa najprv uzavrel dohodu o vine a treste, teraz žiada o obnovu konania (29. mája 2022).

¹¹³ Vyšetrovatelia môžu opätovne vzniesť obvinenie predložením nových dôkazov, ktoré musia byť iné ako dôkazy predložené v pôvodnom vyšetrovaní. Pozri napríklad konanie proti bývalému ministrovi financií a guvernérovi Národnej banky Slovenska, Reuters, *Slovak police renew bribery charge against central bank governor Kazimir – lawyer* (Slovenská polícia znovu vznesla obvinenie z úplatkárstva proti guvernérovi centrálnej banky Kažimírovi – uviedol advokát) (24. novembra 2022); tlačová agentúra SITA, Kažimír je opäť obvinený. Ide o ten istý skutok, pre ktorý jeho stíhanie zrušil Žilinka (24. novembra 2022). Pozri aj SME.sk, Argumenty Žilinkovho úradu popierajú sudy aj svedkovia (29. novembra 2022).

¹¹⁴ Tento údaj sa konkrétne vzťahuje len na trestné činy, ktoré patria do právomoci Národnej kriminálnej agentúry, s výnimkou iných trestných činov korupcie klasifikovaných podľa Trestného zákona a iných osobitných právnych predpisov. Neexistuje komplexná výročná správa so zhrnutím a s vyhodnotením výsledkov agentúry, v ktorej by sa verejne prezentovala jej činnosť. Analýzy, štatistické zisťovania a výročné správy jej pobočiek sa vypracúvajú interne na ročnom základe, pričom sa na účely vnútorného riadenia porovnávajú údaje s predchádzajúcim obdobím a identifikujú sa trendy v trestnej činnosti a súvisiace bezpečnostné riziká. Posledná verejne dostupná výročná správa je z roku 2017 (za rok 2016), pozri https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/naka_opr/opr/inf_o_cinnosti_naka/Informacia%20o%20cinnosti%20NAKA%20P%20PZ%20za%20rok%202016%20public.pdf. Ministerstvo vnútra uverejňuje mesačné online štatistiky kriminality.

¹¹⁵ Medzi trestné činy zahrnuté v štatistike patrí prijímanie úplatku (§ 328), prijímanie úplatku v súvislosti s obstarávaním vecí všeobecného záujmu (§ 329), podplácanie (§ 332), podplácanie v súvislosti s obstarávaním vecí všeobecného záujmu (§ 333), nepriama korupcia (§ 336), volebná korupcia (§ 336a), športová korupcia (§ 336b), pozri Generálna prokuratúra SR, Štatistika za rok 2022 (marec 2023), s. 45, <https://www.genpro.gov.sk/statistiky/statisticky-prehľad-trestnej-a-netrestnej-cinnosti-za-rok-2022-3b03.html>.

¹¹⁶ Pozri správu Transparency International, *Exporting Corruption* (Správa o vývoze korupcie) (2022), s. 72, v ktorej sa uvádza, že miera presadzovania práva v prípadoch podplácania zahraničných verejných činiteľov bola v rokoch 2018 – 2021 nízka alebo nulová, bolo začaté jedno vyšetrovanie a nezačalo sa ani sa neuzavrelo žiadne konanie, pričom hlavnými nedostatkami v právnom rámci sú obmedzenia v oblasti právomocí; neschopnosť vyvodit

riešenie prípadov korupcie, sa nepovažujú za plne primerané na vykonávanie ich úloh, najmä v prípade zložitých prípadov korupcie na vysokých miestach¹¹⁷. Viacero zainteresovaných strán vrátane Európskej prokuratúry (EPPO) poukázalo na nedostatok špecializovaných policajných vyšetrovateľov a analytikov finančných údajov, ktorí sa zaoberajú trestnými činmi súvisiacimi s korupciou, čo v praxi naďalej predstavuje významnú prekážku účinného vyšetrovania trestných činov súvisiacich s korupciou¹¹⁸. Tento stav pretrváva napriek v minulosti ohlásenej reforme polície, ktorej účelom bolo zvýšiť účinnosť polície v boji proti korupcii a zriadiť po celom Slovensku regionálne analytické pracoviská a pracoviská finančného vyšetrovania s cieľom uľahčiť policajné vyšetrovanie v oblasti boja proti korupcii¹¹⁹. Do konca roka 2023 sa preto plánuje prijať do zamestnania ďalších finančných expertov na podporu policajných vyšetrovaní, najmä pokiaľ ide o rozsiahle finančné schémy, poľnohospodárske schémy a verejné obstarávania v oblasti IT¹²⁰, zatiaľ čo v priebehu roka 2023 majú zamestnanci novovytvorených analytických pracovísk a pracovísk finančného vyšetrovania absolvovať odbornú prípravu¹²¹. Koordinácia medzi príslušnými protikorupčnými subjektmi, medzi rôznymi orgánmi presadzovania práva a medzi prokuratúrou a políciou naďalej predstavuje významné prekážky pre účinné stíhanie korupcie¹²². Vzhľadom na pretrvávajúce obvinenia z politicky motivovaných rozhodnutí o začatí vyšetrovania korupcie voči vyšetrovateľom hrozí narušenie spolupráce v oblasti presadzovania práva¹²³. V tejto súvislosti ministerstvo vnútra zaznamenáva nízky záujem

zodpovednosť podnikov za ich dcérske spoločnosti, spoločné podniky a zástupcov; politické zasahovanie do presadzovania a nedostatočná nezávislosť; nedostatočná informovanosť verejnosti a nedostatok zdrojov, kvalifikovaných vyšetrovateľov a prokurátorov na podávanie a spracúvanie žiadostí o vzájomnú právnu pomoc.

¹¹⁷ Príspevok Slovenska k Správe o právnom štáte 2023, s. 20 a informácie získané od Úradu špeciálnej prokuratúry/Národnej kriminálnej agentúry v súvislosti s návštevou Slovenska, podľa ktorých sa nedostatok zdrojov prejavuje, aj pokiaľ ide o technické vybavenie a operatívov v rámci polície, na čo Úrad špeciálnej prokuratúry upozorňuje parlament už niekoľko rokov.

¹¹⁸ Pozri príspevok EPPO k Správe o právnom štáte 2023, s. 4.

¹¹⁹ Nie všetky regionálne analytické pracoviská a pracoviská finančného vyšetrovania na Slovensku sú už plne funkčné. Okrem toho podľa informácií získaných od prezidenta Policajného zboru/NAKA v súvislosti s návštevou Slovenska boli zamestnanci na novovytvorené špecializované pracoviská často preložený z miestnych policajných úradov, čo viedlo k oslabeniu miestnych kapacít. Pozri aj Správu o právnom štáte 2022, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 13.

¹²⁰ Informácie získané od prezidenta Policajného zboru/NAKA v súvislosti s návštevou Slovenska.

¹²¹ Toto opatrenie je financované v rámci plánu obnovy a odolnosti Slovenska. Pozri aj príspevok Slovenska k Správe o právnom štáte 2022, s. 21.

¹²² Príspevok Slovenska k Správe o právnom štáte 2022, s. 39–40. Pozri aj informácie získané od prezidenta Policajného zboru/Úradu špeciálnej prokuratúry v súvislosti s návštevou Slovenska, v ktorých sa uvádza, že vyšetrovatelia a operatívci pracujú v prostredí, v ktorom sa obávajú odvetných krokov štátnych orgánov, pokiaľ budú svoju prácu vykonávať svedomito a bez ohľadu na postavenie podozrivého.

¹²³ Informácie získané od Národnej kriminálnej agentúry a organizácie občianskej spoločnosti a organizácie Transparency International v súvislosti s návštevou Slovenska, ktoré informujú o dôsledkoch rastúcej nedôvery verejnosti voči polícii. Pozri aj *The Slovak Spectator, Police chief to general prosecutor: 'Do your job' – Four elite investigators are still charged with serious offences after 18 months, despite a court describing them as unjustified* (Prezident Policajného zboru generálnemu prokurátorovi: „Robte si svoju prácu“ – Štyria elitní vyšetrovatelia aj po 18 mesiacoch stále čelia obvineniam zo závažnej trestnej činnosti, hoci ich súd označil za neopodstatnené) (17. marca 2023); *The Slovak Spectator, The key evidence does not fit – A year has passed since the indictment of NAKA investigators* (Kľúčové dôkazy nesedia. Od obvinenia vyšetrovateľov NAKA prešiel rok) (16. septembra 2022). Pozri aj, ako už bolo uvedené, *The Slovak Spectator* (2021), *War among the police? Big corruption cases complicate relations between institutions* (Vojna v polícii? Veľké prípady korupcie komplikujú vzťahy medzi inštitúciami) a *Euractiv* (2021), *Slovakia's police chief charged for abuse of power, obstructing justice* (Prezident slovenského Policajného zboru obvinený zo zneužitia právomoci a marenia spravodlivosti). Pozri aj príspevok advokátskej kancelárie AKJK a združenia Za demokraciu a právny štát k Správe o právnom štáte 2023.

občanov o spoluprácu s políciou¹²⁴ z dôvodu nedostatočnej dôvery v úspešné trestné konanie a možných dôsledkov v priebehu konania pre osobu, ktorá trestný čin nahlási¹²⁵. Vláda takisto uviedla, že účinnosť vyšetrovaní brzdí absencia bezpečného centrálného elektronického systému na výmenu informácií a centrálného prístupu polície a prokuratúry k databázam, ktoré obsahujú relevantné informácie¹²⁶. V tejto súvislosti je potrebné v praxi posilniť aj spoluprácu medzi políciou a finančnou spravodajskou jednotkou (FIU)¹²⁷. Vzhľadom na uvedené skutočnosti sa pri vykonávaní odporúčania uvedeného v Správe o právnom štáte 2022 nedosiahol žiadny pokrok.

Slovenský špecializovaný Úrad na ochranu oznamovateľov investuje do kampaní na zvyšovanie informovanosti verejnosti, zatiaľ čo v praxi je naďalej prekážkou nízka miera oznamovania. Prezidentka 24. mája 2023 podpísala prijatú novelu slovenského zákona o ochrane oznamovateľov¹²⁸, ktorej cieľom je transponovať súvisiacu smernicu EÚ¹²⁹. Úrad na ochranu oznamovateľov víta navrhované zmeny, ktoré zabezpečujú diferencovanejšie sankcie za protiprávne konanie, pričom zdôrazňuje, že v dôsledku chýbajúcich pravidiel, ktorými by sa upravovalo podávanie oznámení subjektom mimo pracoviska oznamovateľa, môže pre oznamovateľov v praxi vzniknúť právna neistota¹³⁰. Slovenský Úrad na ochranu oznamovateľov spracoval v roku 2022 spolu 163 podnetov, z ktorých 39 vrátane 13 prípadov súvisiacich s korupciou bolo prípustnými oznámeniami protispoločenskej činnosti¹³¹. Ako už bolo uvedené, mandát úradu sa zameriava na oznamovanie porušovania práva a na ochranu pred odvetnými opatreniami na základe zásad dôvernosti a zachovávanie mlčanlivosti o totožnosti oznamovateľa¹³². Ukázalo sa, že úrad čelí viacerým výzvam¹³³, pokiaľ ide o účinné

¹²⁴ V tejto súvislosti pozri ďalej v texte aj iniciatívy, ktoré prijal Úrad na ochranu oznamovateľov s cieľom zvýšiť informovanosť verejnosti o oznamovaní protispoločenskej činnosti.

¹²⁵ Podľa príspevku Slovenska k Správe o právnom štáte 2023, s. 40, to môžu byť napríklad mediálne útoky iniciované obvineným a obhajcom, namierené proti bezúhonnosti oznamovateľa. Pozri aj písomný príspevok Národnej kriminálnej agentúry v súvislosti s návštevou Slovenska, v ktorom sa uvádza, že korupcia sa takmer výlučne odhaľuje pri vyšetrovaní inej súvisiacej trestnej činnosti, pričom je ťažké získať svedkov korupcie, pretože sa boja vypovedať z dôvodu možných odvetných krokov, ako aj zastrašovania, a to aj zo strany politicky činných osôb.

¹²⁶ Podľa ministerstva vnútra je nevyhnutné vytvoriť spoľahlivé, efektívne a bezpečné komunikačné prostriedky umožňujúce cielenú, včasnú a bezpečnú výmenu informácií o vyšetrovaní korupcie.

¹²⁷ Príspevok Slovenska k Správe o právnom štáte 2022, s. 39 – 40.

¹²⁸ Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 327/2005 Z. z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi a o zmene a doplnení zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii.

¹²⁹ S transpozíciou smernice (EÚ) 2019/1937 z 23. októbra 2019 o ochrane osôb, ktoré nahlasujú porušenia práva Únie, sa mešká.

¹³⁰ Informácie získané Úradom na ochranu oznamovateľov v súvislosti s návštevou Slovenska.

¹³¹ Podľa písomného príspevku Úradu na ochranu oznamovateľov v súvislosti s návštevou Slovenska sa prípady týkali úplatkárstva, verejného obstarávania, neoprávneného použitia verejných finančných prostriedkov alebo majetku a zneužitia právomoci, pričom najzávažnejšie z nich sa týkali štátnych podnikov a verejného obstarávania. Pozri aj Správu o činnosti Úradu na ochranu oznamovateľov za rok 2022.

¹³² Pozri ďalšie podrobnosti o úlohe úradu v Správe o právnom štáte 2021, Kapitole o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 13. Úrad sa zodpovedá parlamentu a predkladá mu výročné správy. Cieľovou skupinou úradu je verejný aj súkromný sektor.

¹³³ V tejto súvislosti by bolo vhodné, keby politici prejavovali aktívnejšiu podporu, čo by potenciálne mohlo zvýšiť ochotu oznamovať protispoločenskú činnosť. Členovia vlády sú v tomto smere údajne otvorene skeptickí alebo sa aktívne nepodieľajú na podpore programu ochrany oznamovateľov, nevynímajúc interné nahlasovanie v inštitúciách. Relatívne nízku angažovanosť možno pozorovať aj v parlamente, pričom len málo poslancov sa zúčastnilo na prezentácii výročnej správy Úradu na ochranu oznamovateľov.

vykonávanie jeho právomocí v oblasti dohľadu a ukladania sankcií¹³⁴. Napriek intenzívnejším kampaniam úradu na zvyšovanie informovanosti verejnosti zostáva aktívne oznamovanie, ktoré umožňuje odhaľovať korupciu, stále na nízkej úrovni¹³⁵, najmä v oblastiach, v ktorých sa prelína podnikanie s politikou¹³⁶. Podľa nedávneho prieskumu dostávajú orgány ústrednej štátnej správy v praxi len málo podnetov od oznamovateľov, pričom sa zistilo, že len 13 % štátnych orgánov má zavedené účinné interné kanály na oznamovanie protispoločenskej činnosti¹³⁷.

Lobing zostáva na Slovensku neregulovaný. V Správe o právnom štáte 2022 sa Slovensku odporučilo, aby „predložilo návrhy na reguláciu lobingu [...]“¹³⁸. Slovensko svoj záväzok prijať nové pravidlá lobingu opakuje a odkladá od roku 2020¹³⁹. Vláda zvažuje, že reguláciu lobingu zahrnie do aktualizácie protikorupčného programu z roku 2019¹⁴⁰, ktorá dosiaľ nebola schválená¹⁴¹. V pláne legislatívnych úloh vlády na rok 2023 okrem toho nebolo vypracovaním návrhu zákona o lobingu poverené žiadne ministerstvo¹⁴². Podľa tohto vládneho plánu sa má návrh zákona o lobingu predložiť súčasne so zmenami v slovenských pravidlách v oblasti konfliktov záujmov, majetkových priznaní a pravidiel po skončení pracovného pomeru¹⁴³. Keďže lobing zostáva neregulovaný, vo vykonávaní odporúčania uvedeného v Správe o právnom štáte 2022 sa nedosiahol žiadny pokrok.

Podnikli sa určité počiatočné kroky s cieľom zreformovať pravidlá Slovenska v oblasti konfliktov záujmov a majetkových priznaní. V Správe o právnom štáte 2022 sa Slovensku odporučilo, aby „[...] posilnilo legislatívu o konfliktoch záujmov a majetkových priznaniach“¹⁴⁴, pokiaľ ide o poslancov parlamentu, sudcov, prokurátorov, verejných činiteľov a štátnych zamestnancov. Parlamentný výbor zodpovedný za zverejňovanie majetkových priznaní poslancov parlamentu v roku 2022 skrátil čas medzi predložením a uverejnením

¹³⁴ Podľa informácií získaných od Úradu na ochranu oznamovateľov, organizácie Transparency International, Investigatívneho centra Jána Kuciaka a Slovenského syndikátu novinárov v súvislosti s návštevou Slovenska. Úrad predložil ministerstvu financií žiadosť o štyri dodatočné pracovné miesta právnikov, ktoré by pomohli zabezpečiť potrebnú nezávislosť a funkčné oddelenie medzi zamestnancami, ktorí sa zaoberajú administratívnymi otázkami, a zamestnancami, ktorí poskytujú právne služby priamo oznamovateľom.

¹³⁵ Príspevok Slovenska k Správe o právnom štáte 2023, s. 30, v ktorom sa uvádza, že najväčšiu prekážku pri odhaľovaní spáchanej korupcie predstavuje nízka úroveň jej oznamovania. Podobne aj informácie získané od Úradu na ochranu oznamovateľov/organizácie Transparency International/Investigatívneho centra Jána Kuciaka v súvislosti s návštevou Slovenska.

¹³⁶ Príspevok Úradu špeciálnej prokuratúry SR k Správe o právnom štáte 2023, s. 33, v ktorom sa zdôrazňujú najmä vysokorizikové oblasti korupcie, a to okrem iného úplatky od podnikateľov verejným činiteľom s cieľom získať dotácie, nenávratné finančné príspevky a lukratívne zmluvy.

¹³⁷ Úrad na ochranu oznamovateľov, Funkčnosť vnútorných systémov oznamovania v štátnej správe (január 2023), s. 28. Podľa zistení len jeden z desiatich subjektov štátnej správy zaznamenal za posledné tri roky aspoň jeden podnet od oznamovateľa. Pozri aj druhý prieskum uskutočnený v roku 2022, v ktorom sa posudzovala oznamovateľská prax v súkromnom sektore na Slovensku, Úrad na ochranu oznamovateľov, Podporujú slovenské firmy oznamovateľov nekalých praktík? (február 2023).

¹³⁸ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 2.

¹³⁹ Pozri Správy o právnom štáte 2020 (s. 8), 2021 (s. 13) a 2022 (s. 16), Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku.

¹⁴⁰ Písomný príspevok Úradu vlády Slovenskej republiky v súvislosti s návštevou Slovenska, s. 4.

¹⁴¹ Pozri ďalšie informácie o protikorupčnom programe a akčnom pláne v predchádzajúcom texte tohto oddielu.

¹⁴² Podľa Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na mesiace jún až december 2021 bol úlohou vypracovať a predložiť návrh zákona v roku 2021 poverený Úrad podpredsedu vlády, pozri úlohu č. 57.

¹⁴³ Úrad vlády Slovenskej republiky, Plán legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na rok 2023.

¹⁴⁴ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 2.

priznaní po tom, ako sa v minulosti poukazovalo na výrazné meškania v rokoch 2020 a 2021¹⁴⁵. V roku 2022 z 1 589 verejných činiteľov podliehajúcich povinnosti priznať svoj majetok 132 nepredložilo priznanie včas¹⁴⁶. Odbor prevencie korupcie úradu vlády predložil 7. marca 2023 na medzirezortné pripomienkové konanie analýzu súčasného systému majetkových priznaní vrátane odporúčaní na vypracovanie legislatívneho návrhu s cieľom zjednotiť a zefektívniť roztrieštené pravidlá Slovenska v oblasti majetkových priznaní a prijať novelu ústavného zákona¹⁴⁷, ktorou by sa zaviedol elektronický systém majetkových priznaní¹⁴⁸. Systém majetkových priznaní poslancov parlamentu, sudcov, prokurátorov, verejných činiteľov a štátnych zamestnancov zatiaľ zostáva decentralizovaný a roztrieštený¹⁴⁹. Aj zriadenie Úradu na ochranu verejného záujmu je naďalej v počiatočnej fáze, ktorá je stále predmetom politickej diskusie¹⁵⁰. Úrad by dohliadal na väčšinu majetkových priznaní verejných činiteľov a iných štátnych zamestnancov¹⁵¹, kontroloval daňové priznania a konflikty záujmov spolu s porušovaním kódexov správania a pravidiel lobingu¹⁵². Vzhľadom na uvedené skutočnosti sa vo vykonávaní odporúčania uvedeného v Správe o právnom štáte 2022 dosiahol určitý pokrok, aj keď len počiatočný.

Ešte stále neboli prijaté zmeny v súvislosti s trestným činom volebnej korupcie a požiadavkami na transparentnosť financovania politických strán. Ministerstvo spravodlivosti uskutočnilo k týmto zmenám verejnú konzultáciu trvajúcu do decembra 2022, pričom nadobudnutie účinnosti novely je plánované do 1. apríla 2024¹⁵³. Ako už bolo uvedené, reforma Trestného zákona sa zameriava na kriminalizáciu podplácania a prijímania úplatkov vo volebnom kontexte vrátane podplácania väčšieho počtu voličov, čo zahŕňa pravidelnejšie a závažnejšie prípady nad rámec scenára jedného úplatku za jeden hlas¹⁵⁴. Štátna komisia pre voľby a kontrolu financovania politických strán navrhla, aby sa výhľadovo zväžilo rozšírenie

¹⁴⁵ Pozri Správu o právnom štáte 2022, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 16 – 17. Tlačová agentúra SITA, Majetkové priznania politikov budú meškať, na pomoc si najali aj externú firmu (22. augusta 2021).

¹⁴⁶ Informácie získané od Parlamentného inštitútu Národnej rady Slovenskej republiky v súvislosti s návštevou Slovenska.

¹⁴⁷ Ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov.

¹⁴⁸ Písomný príspevok Úradu vlády Slovenskej republiky v súvislosti s návštevou Slovenska, s. 4, v ktorom sa uvádza, že pravidlá majetkových priznaní na Slovensku sú upravené v ôsmich rôznych právnych normách. Gestorom návrhu je úrad vlády, ministerstvo spravodlivosti v spolupráci s generálnou prokuratúrou, so súdnou radou a s Radou pre štátnu službu.

¹⁴⁹ Ako sa uvádzalo v predchádzajúcich rokoch, v Správach o právnom štáte 2022 (s. 16) a 2021 (s. 14), Kapitole o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku.

¹⁵⁰ Písomný príspevok Úradu vlády Slovenskej republiky v súvislosti s návštevou Slovenska, s. 4. Predseda Ústavnoprávneho výboru NR SR údajne oznámil, že v auguste 2022 pripraví novelu slovenskej ústavy, aby bolo možné regulovať konflikty záujmov a daňové priznania verejných činiteľov. V návrhu zákona sa predpokladá zriadenie Úradu na ochranu verejného záujmu do konca volebného obdobia, možno však v rámci parlamentu a menšinovej vlády nezíska dostatočnú politickú podporu, pozri Noviny Plus, Poslanec Vetrák chystá „bič“ na kontrolu majetku poslancov (5. augusta 2022).

¹⁵¹ Dohľadu tohto úradu by podliehali zástupcovia obcí a členovia Národnej rady.

¹⁵² NovinyPlus, Poslanec Vetrák chystá „bič“ na kontrolu majetku poslancov (5. augusta 2022).

¹⁵³ Pozri uznesenie Ústavnoprávneho výboru NR SR (pozmeňujúci návrh č. 29). Príspevok Slovenska k Správe o právnom štáte 2023, s. 34. Podľa písomného príspevku Štátnej komisie pre voľby a kontrolu financovania politických strán v súvislosti s návštevou Slovenska, s. 1, štátna komisia zatiaľ nebola vyzvaná, aby sa vyjadrila k návrhu novely Trestného zákona, ale zastáva názor, že navrhované zmeny reagujú na výzvy vznikajúce vo volebnej praxi.

¹⁵⁴ Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, ktorým sa do § 336 ods. 1 písm. e) Trestného zákona zavádza nový pododsek.

trestného činu volebnej korupcie aj na komunálne a regionálne voľby¹⁵⁵. Okrem toho sa navrhujú prísnejšie sankcie za volebnú korupciu s prihliadnutím na jej vplyv na spoločnosť¹⁵⁶. Hlavným zákonom upravujúcim financovanie politických strán je zákon o politických stranách a politických hnutiach¹⁵⁷, ktorý umožňuje dary politickým stranám až do výšky 300 000 EUR za kalendárny rok, zatiaľ čo dary od zahraničných subjektov a anonymných darcov sú zakázané¹⁵⁸. Zainteresované strany vyjadrili obavy v súvislosti s možným obchádzaním povinností týkajúcich sa transparentnosti počas volebných kampaní v situáciách, keď kandidáti a politické strany na podporu svojich činností v rámci kampane využívajú služby agentúr pre vzťahy s verejnosťou, pričom tieto služby spojené s kampaňou sa podrobne nezverejňujú¹⁵⁹. Štátna komisia pre voľby a kontrolu financovania politických strán zase ako prevádzkovú výzvu pri plnení svojich štatutárnych úloh zdôraznila rastúci počet podnetov týkajúcich sa porušovania volebných pravidiel, ako aj rastúci počet žiadostí kandidátov a politických strán o poradenstvo v súvislosti s financovaním kampaní¹⁶⁰.

Stále nebolo prijatých viacero reforiem na riešenie korupcie v poľnohospodárstve¹⁶¹. Slovenský pozemkový fond¹⁶² predložil ministerstvu pôdohospodárstva a rozvoja vidieka návrhy legislatívnych zmien s cieľom predchádzať korupčným schémam, ako boli napríklad tie, ku ktorým došlo v rokoch 2016 – 2020¹⁶³. Slovenský pozemkový fond zároveň prijal

¹⁵⁵ Písomný príspevok Štátnej komisie pre voľby a kontrolu financovania politických strán v súvislosti s návštevou Slovenska, s. 1.

¹⁵⁶ Príspevok Slovenska k Správe o právnom štáte 2023, s. 27.

¹⁵⁷ Zákon č. 85/2005 o politických stranách a politických hnutiach, ktorý vo veľkej miere odráža odporúčania skupiny GRECO.

¹⁵⁸ Písomný príspevok Štátnej komisie pre voľby a kontrolu financovania politických strán a ministerstva vnútra v súvislosti s návštevou Slovenska, s. 2. V prípade nedodržania stanovených pravidiel môže Štátna komisia pre voľby a kontrolu financovania politických strán uložiť pokutu vo výške dvojnásobku príjmu z daru alebo bezodplatného plnenia. Strany sú povinné predkladať štátnej komisii výročné správy o svojich finančných prostriedkoch. Finančné správy sa zverejňujú. Na správy dohliada Národná rada Slovenskej republiky, pričom musia odhaľovať finančné informácie týkajúce sa volebných kampaní a totožnosti darcov (§ 22 ods. 5 zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach z roku 2005 v znení neskorších predpisov z roku 2019).

¹⁵⁹ Naopak, podrobnosti o ich platených službách v rámci kampane sa zverejňujú len v rámci jednej rozpočtovej položky. Pozri podrobnejšie informácie v Transparency International, Každé tretie euro v predvolebnej kampani šlo cez agentúru (3. apríla 2020). Štátna komisia pre voľby a kontrolu financovania politických strán sa zase domnieva, že platné právne predpisy o financovaní volebnej kampane vrátane § 15 zákona o volebnej kampani sú v zásade uspokojivé, pozri písomný príspevok Štátnej komisie pre voľby a kontrolu financovania politických strán v súvislosti s návštevou Slovenska, s. 2.

¹⁶⁰ Podľa písomného príspevku Štátnej komisie pre voľby a kontrolu financovania politických strán a ministerstva vnútra v súvislosti s návštevou Slovenska, s. 2, sa ďalšie praktické výzvy vzťahujú na spojené voľby do miestnych a regionálnych orgánov (obce a vyššie územné celky) v októbri 2022, v ktorých štátna komisia dohliadala na dodržiavanie volebného moratória.

¹⁶¹ Bola navrhnutá novela zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách, zákona č. 504/2003 Z. z. o nájme poľnohospodárskych pozemkov, poľnohospodárskeho podniku a lesných pozemkov a o zmene niektorých zákonov a nariadenia vlády č. 238/2010 Z. z., ktorým sa ustanovujú podrobnosti o podmienkach prenájmania, predaja, zámeny a nadobúdania nehnuteľností Slovenským pozemkovým fondom, v znení neskorších predpisov.

¹⁶² Slovenský pozemkový fond je zodpovedný za správu poľnohospodárskych nehnuteľností vo vlastníctve SR a nakladanie s pozemkami neznámych vlastníkov. Tieto parcely tvoria približne 20 % všetkej poľnohospodárskej pôdy na Slovensku a vo väčšine prípadov na ne možno poskytnúť priame platby EÚ.

¹⁶³ Ako už bolo uvedené, Národná kriminálna agentúra zadržala niekoľkých vysokopostavených úradníkov pozemkového fondu, ktorí boli v rokoch 2016 až 2020 údajne zapojení do korupčných schém; pozri Správu o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 17.

opatrenia na riešenie predchádzajúcich obáv, ktoré vyjadril úrad OLAF¹⁶⁴ v súvislosti s chýbajúcim úplným centrálnym digitálnym depozitárom platobnej dokumentácie EÚ v odvetví poľnohospodárstva, ktorý by zaručoval dostupnosť a uchovávanie informácií na účely transparentnosti a kontroly¹⁶⁵. Jedným z opatrení je napríklad uverejňovanie nájomných zmlúv podpísaných Slovenským pozemkovým fondom, vďaka čomu môžu mať zainteresované strany prehľad o voľných a prenájatých pozemkoch¹⁶⁶. Rada Slovenského pozemkového fondu ďalej zaviedla niekoľko organizačných reforiem, a to aj v oblasti transparentnosti, a jej cieľom je do decembra 2023 vyriešiť značný počet nevybavených žiadostí¹⁶⁷. Pre Slovenský pozemkový fond by bolo ešte prínosné, keby sa zaviedli jasné interné procesné pravidlá na zabezpečenie väčšej právnej istoty pre žiadateľov a nájomcov pôdy.¹⁶⁸ V súčasnosti prebieha súdne konanie vo veci rozsiahleho podvodu s finančnými prostriedkami EÚ týkajúce sa Pôdohospodárskej platobnej agentúry¹⁶⁹, zatiaľ čo obavy verejnosti vyvolalo pridelenie finančných prostriedkov EÚ recyklačnej spoločnosti, ktorej väčšinovým vlastníkom bol minister – ten sa následne z dôvodu obvinenia z konfliktu záujmov svojej funkcie vzdal¹⁷⁰.

Verejné obstarávanie je naďalej zraniteľné z hľadiska rizík korupcie. Vládne obstarávanie patrí aj v roku 2022 medzi najzraniteľnejšie oblasti z hľadiska rizík korupcie, čo zahŕňa údajne najzávažnejšie prípady korupcie¹⁷¹. Z rýchleho prieskumu Eurobarometra o postojoch podnikov ku korupcii v EÚ vyplýva, že 42 % spoločností na Slovensku (priemer v EÚ je 26 %) si myslí, že korupcia im v posledných troch rokoch v praxi zabránila vyhrať

¹⁶⁴ Ako sa uvádza v predchádzajúcich Správach o právnom štáte, Európsky úrad pre boj proti podvodom s cieľom pomôcť predchádzať korupčným schémam v slovenskom systéme obhospodarovania poľnohospodárskej pôdy vydal niekoľko finančných a správnych odporúčaní, ktoré sa okrem iného týkajú väčšej transparentnosti a lepšej koordinácie medzi Slovenským pozemkovým fondom a Pôdohospodárskou platobnou agentúrou. Pozri Európsky úrad pre boj proti podvodom, *OLAF closes cases on EU agricultural funds in Slovakia* (OLAF uzatvára veci týkajúce sa poľnohospodárskych fondov EÚ na Slovensku) (21. januára 2021), ako aj Správu o právnom štáte 2022, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 17 – 18.

¹⁶⁵ Odporúčania úradu OLAF boli vydané v nadväznosti na správne vyšetrovanie; pozri v tejto súvislosti aj Správu o právnom štáte 2022, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 17 – 18.

¹⁶⁶ To zahŕňa zoznamy platných nájomných zmlúv, nových žiadostí a zmlúv, ktoré sa končia v danom roku. O nájom poľnohospodárskej pôdy možno teraz požiadať aj elektronicky; pozri <https://pozfond.sk/verejny-pristup-k-informaciam/uzatvorene-zmluvy>. Zatiaľ však neexistuje prepojenie s katastrom nehnuteľností, čo sťažuje vyhľadávanie a poukazuje na potrebu väčšej transparentnosti.

¹⁶⁷ Činnosť pozemkového fondu údajne výrazne brzdili nevybavené spisy na začiatku roka 2022, ktorých bolo približne 30 000, zatiaľ čo v priebehu minulého roka bolo prijatých 11 000 nových žiadostí; pozri písomný príspevok Slovenského pozemkového fondu v súvislosti s návštevou Slovenska, s. 1. Pozemkový fond zároveň informoval o svojom zámere do konca roka 2023 prepojiť nájomné zmluvy s metaúdajmi o parcelách a sprístupniť ich prostredníctvom príslušného portálu spravovaného ministerstvom pôdohospodárstva a rozvoja vidieka.

¹⁶⁸ Úrad EÚ pre boj proti podvodom už v tejto súvislosti vyjadril obavy v nadväznosti na svoje vyšetrovania.

¹⁶⁹ Informácie získané od ministerstva vnútra/Národnej kriminálnej agentúry Prezídia Policajného zboru/prezidenta Policajného zboru v súvislosti s návštevou Slovenska, pričom polícia uvádza, že v záujme lepšieho vyšetrovania takýchto poľnohospodárskych schém v budúcnosti bude prijatých viac finančných expertov. Pozri podrobnejšie informácie v článku Euractiv, *Audit reveals large-scale fraud of EU funds in Slovak agricultural paying agency* (Audit odhalil rozsiahle podvody s finančnými prostriedkami EÚ v slovenskej Poľnohospodárskej platobnej agentúre) (19. marca 2021).

¹⁷⁰ Pozri podrobnejšie informácie v článku *Slovak agriculture minister resigns after EU funds controversy* (Slovenský minister poľnohospodárstva odstúpil po kontroverznom pridelení finančných prostriedkov EÚ) (4. mája 2023), Slovak Spectator, *Agriculture minister to step down over subsidy to his firm* (Minister pôdohospodárstva odstupuje pre dotácie poskytnuté jeho firme) (4. mája 2023) – spectator.sme.sk.

¹⁷¹ Informácie získané od ministerstva vnútra/NAKA/prezidenta Policajného zboru/Úradu špeciálnej prokuratúry/Úradu na ochranu oznamovateľov/organizácie Transparency International v súvislosti s návštevou Slovenska.

verejné obstarávanie alebo získať verejnú zákazku¹⁷². Napriek reforme verejného obstarávania na Slovensku v roku 2021, ktorá bola okrem iného zameraná na urýchlenie postupov verejného obstarávania¹⁷³, zainteresované strany zdôraznili, že v praxi pretrvávajú výzvy pri uplatňovaní práva vrátane systémového zneužívania verejných súťaží a nedostatku odborných znalostí vo verejnom obstarávaní, najmä v menších mestách a obciach¹⁷⁴. V roku 2022 sa kritériá kvality vo verejnom obstarávaní naďalej využívali iba v obmedzenej miere, čo limituje hospodársku súťaž a znižuje možnosť strategického využívania verejného obstarávania na podporu iných politik¹⁷⁵. Vzhľadom na zvýšený počet zákaziek zadaných v postupoch verejného obstarávania s jedinou ponukou sa na slovenskom trhu verejného obstarávania znížila hospodárska súťaž a hrozí preto ďalšie zvýšenie zraniteľnosti verejných súťaží voči korupcii¹⁷⁶.

III. PLURALITA A SLOBODA MÉDIÍ

Ústava SR zakotvuje právo vyjadrovať svoje názory, ako aj slobodne vyhľadávať, prijímať a rozširovať idey a informácie, ako aj právo na prístup k informáciám¹⁷⁷. Zákonom o mediálnych službách, ktorý nadobudol účinnosť v auguste 2022, sa nahrádza zákon o vysielaní a retransmisii a cieľom zákona o digitálnom vysielaní je zabezpečiť pluralitu informácií¹⁷⁸. V zákone o publikáciách, ktorý takisto nadobudol účinnosť v auguste 2022 a ktorým sa nahrádza predchádzajúci tlačový zákon, sa stanovujú pravidlá týkajúce sa tlače, spravodajských webových portálov, tlačových agentúr, registra médií a novinárov¹⁷⁹. Právo na informácie je zakotvené v zákone o slobodnom prístupe k informáciám¹⁸⁰.

Rada pre mediálne služby vykonáva svoju činnosť nezávisle a jej financovanie je dostatočné. Právomoci rady boli zákonom o mediálnych službách rozšírené o oblasť výskumu, mediálnej gramotnosti, spolupráce s on-line platformami na zdieľanie obsahu, pričom rada dohliada na osobitnú komisiu, ktorá je orgánom koregulácie na ochranu maloletých. Rada disponuje vlastným rozpočtom, pričom pridelené zdroje sa považujú za primerané na plnenie jej úloh a jasné pravidlá vymenúvania a odvolávania členov rady sú stanovené zákonom. V záujme zabezpečenia transparentnosti rozhodovacieho procesu sú rokovania a hlasovanie rady verejné. Rada sa skladá z deviatich členov, ktorých volí a môže odvolať Národná rada Slovenskej republiky; voľba prebieha po verejnom vypočutí kandidátov, ktoré sa vysielajú

¹⁷² Rýchly prieskum Eurobarometra 524 o postoji podnikov ku korupcii v EÚ (2023). Je to o 16 percentuálnych bodov viac, než je priemer EÚ. Spoločnosti sa v podobnej miere domnievajú, že korupcia je rozšírená vo verejnom obstarávaní, ktoré riadia vnútroštátne orgány (63 %, priemer EÚ je 52 %) alebo ktoré riadia regionálne, resp. miestne orgány (62 %, priemer EÚ je 54 %).

¹⁷³ V tejto súvislosti pozri aj záväzky Slovenska zaviesť reformu svojich právnych predpisov o verejnom obstarávaní v rámci plánu obnovy a odolnosti (reforma C14.R3.M6).

¹⁷⁴ Informácie získané organizáciou Transparency International v súvislosti s návštevou Slovenska.

¹⁷⁵ V roku 2022 bolo približne 96 % verejných zákaziek, t. j. najvyšší podiel v rámci EÚ v roku 2022, zadaných len na základe najnižšej ceny, pozri prehľad výsledkov jednotného trhu za rok 2022 a správu o krajine v rámci európskeho semestra – Slovensko (2023), s. 55.

¹⁷⁶ Tamže. Od roku 2018 do roku 2022 došlo k percentuálnemu nárastu zákaziek zadaných na základe jedinej ponuky takmer o 10 percentuálnych bodov (z 21 % v roku 2018 na 30 % v roku 2022).

¹⁷⁷ Slovensko sa vo svetovom rebríčku slobody tlače, ktorý zostavuje organizácia Reportéri bez hraníc, nachádzalo v roku 2023 na 17. mieste. V predchádzajúcom roku bolo na 27. mieste.

¹⁷⁸ Zákonom č. 264/2022 Z. z. o mediálnych službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o mediálnych službách) z 22. júna 2022 sa transponuje smernica 2018/1808 o audiovizuálnych mediálnych službách.

¹⁷⁹ Zákon č. 265/2022 Z. z. o vydavateľoch publikácií a o registri v oblasti médií a audiovizie (zákon o publikáciách) z 22. júna 2022.

¹⁸⁰ Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám.

naživo. Monitorovanie plurality médií 2023 potvrdzuje, že nezávislosť rady je celkovo zaručená, a preto v tejto súvislosti hrozí iba nízke riziko, hoci čisto politické nominácie sú možné, keďže výber kandidátov zostáva výlučne v rukách parlamentu¹⁸¹.

Sú zavedené legislatívne rámce na zabezpečenie transparentného vlastníctva médií. Vzájomným pôsobením nového zákona o mediálnych službách a zákona o publikáciách sa zaisťuje povinnosť všetkých médií sprístupniť informácie o svojich konečných užívateľoch výhod prostredníctvom verejného registra. Vzhľadom na tento pozitívny vývoj bolo rizikové skóre v rámci Monitorovania plurality médií znížené, pričom táto oblasť sa teraz považuje za oblasť s nízkym rizikom¹⁸². Podľa ustanovení nového zákona o mediálnych službách vykonáva Rada pre mediálne služby trhovú analýzu mediálneho prostredia s cieľom posúdiť riziko narušenia plurality médií na základe úrovne očakávaného vplyvu, pričom jednotlivé úrovne sú: rozhodujúci vplyv (viac ako 60 %), relevantný vplyv (viac ako 30 %) a nízky vplyv (do 30 %)¹⁸³. Rada neudelí súhlas s trhovou operáciou, ak dospeje k záveru, že by to viedlo k zásadnému narušeniu plurality médií v krajine¹⁸⁴. Napriek tomuto zlepšeniu sa v správe Monitorovanie plurality médií považuje koncentrácia spravodajských médií za oblasť predstavujúcu vysoké riziko, a to vzhľadom na skutočnosť, že koncentrácia publika v novinovom, audiovizuálnom a rozhlasovom sektore je naďalej veľmi vysoká¹⁸⁵.

Dosiahol sa určitý pokrok pri posilňovaní nezávislého riadenia a redakčnej nezávislosti verejnoprávnych médií. V Správe o právnom štáte 2022 sa Slovensku odporučilo, aby „posilnilo pravidlá a mechanizmy na podporu nezávislého riadenia a redakčnej nezávislosti verejnoprávnych médií s prihliadnutím na európske normy týkajúce sa verejnoprávnych médií“¹⁸⁶. Zákonom o mediálnych službách sa v tejto súvislosti zaviedli niektoré novinky, napríklad že voľba generálneho riaditeľa verejnoprávneho vysielateľa Národnou radou Slovenskej republiky je teraz verejná (už neprebíha formou tajného hlasovania) a poverený parlamentný výbor zriaďuje pre výberové konanie osobitnú odbornú poradnú komisiu. V správe Monitorovanie plurality médií 2023 sa konštatuje, že právny rámec spĺňa svoj účel, no obavy naďalej vyvoláva politizácia a politické zasahovanie do vymenúvania a odvolávania riadiacich pracovníkov a členov predstavenstva¹⁸⁷. Navyše rôzne zainteresované strany vyjadrili ďalšie obavy v súvislosti s nestabilnou situáciou, pokiaľ ide o financovanie Rozhlasu a televízie Slovenska (RTVS), keďže od júla 2023 sa zrušili koncesionárske poplatky¹⁸⁸, ktoré platili domácnosti podľa zákona o Rozhlase a televízii Slovenska, a tieto príjmy budú pravdepodobne nahradené finančnými prostriedkami pridelovanými priamo zo štátneho rozpočtu. Z týchto dôvodov sa v správe Monitorovanie plurality médií potvrdzuje, že ide naďalej o vysokorizikovú oblasť¹⁸⁹. Vzhľadom na uvedené skutočnosti sa vo vykonávaní

¹⁸¹ Monitorovanie plurality médií 2023, Správa o Slovensku, s. 12.

¹⁸² Monitorovanie plurality médií 2023, Správa o Slovensku, s. 14.

¹⁸³ § 101 zákona č. 264/2022 Z. z. o mediálnych službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o mediálnych službách).

¹⁸⁴ Príspevok vlády Slovenskej republiky k Správe o právnom štáte 2023, s. 46 – 47.

¹⁸⁵ Monitorovanie plurality médií 2023, Správa o Slovensku, s. 14.

¹⁸⁶ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 2.

¹⁸⁷ Monitorovanie plurality médií 2023, Správa o Slovensku, s. 18.

¹⁸⁸ Informácie získané od organizácie Transparency International, Investigatívneho centra Jána Kuciaka, slovenskej Asociácie tlačových a digitálnych médií a od samotnej RTVS v súvislosti s návštevou Slovenska.

¹⁸⁹ Monitorovanie plurality médií 2023, Správa o Slovensku, s. 18.

odporúčania uvedeného v Správe o právnom štáte 2022 dosiahol určitý pokrok¹⁹⁰. Otázka financovania RTVS má byť súčasťou slovenskej stratégie kultúrnej politiky do roku 2030, ktorá je v súčasnosti predmetom diskusií¹⁹¹.

Zavedli sa pozitívne zmeny v režime upravujúcom prístup k verejným dokumentom. Zákon o slobodnom prístupe k informáciám bol novelizovaný dvoma pozmeňujúcimi aktmi. Zákonom č. 428/2022 Z. z. sa objasnil a rozšíril okruh osôb povinných poskytovať informácie a vymedzenie informácií považovaných za informácie, ktoré má povinná osoba k dispozícii¹⁹². V novelizovanom zákone sa teraz výslovne stanovuje, že osoby, ktoré získajú informácie v súlade s týmto zákonom, sú oprávnené ich ďalej šíriť a nemožno ich za to postihnúť, s výnimkou prípadov, keď by toto šírenie porušovalo právo jednotlivca na súkromie¹⁹³. Zákonom č. 251/2022 Z. z. sa zákon o slobodnom prístupe k informáciám zosúladiť so smernicou 2019/1024 o otvorených dátach a opakovanom použití informácií verejného sektora¹⁹⁴.

Legislatívny pokrok v prípade návrhu zákona o zmene Trestného zákona znamená, že sa dosiahol určitý pokrok v súvislosti so zárukami týkajúcimi sa zlepšenia fyzickej bezpečnosti a pracovného prostredia novinárov. V Správe o právnom štáte 2022 sa Slovensku odporučilo, aby „pokročilo v procese vytvárania legislatívnych a iných záruk v záujme zlepšenia fyzickej bezpečnosti a pracovného prostredia novinárov vrátane reformy zákona o ohováraní, s prihliadnutím na európske normy v oblasti ochrany novinárov“¹⁹⁵. Návrh zákona zameraného na posilnenie ochrany novinárov prostredníctvom zmien Trestného zákona prešiel prvým čítaním v parlamente. V návrhu zákona sa dopĺňa priťažujúca okolnosť v prípadoch spáchania trestného činu pre „výkon zamestnania, povolania alebo funkcie (obete)“. Pokiaľ ide o trestný čin ohovárania, návrhom sa stanovuje vyšší stupeň dokazovania (úmysel spôsobiť skutočné poškodenie dobrého mena obete), ktorým je podmienený vznik trestnej zodpovednosti, a zároveň sa maximálny trest za trestný čin ohovárania znižuje na jeden rok odňatia slobody¹⁹⁶. Okrem toho sa v návrhu zákona stanovuje, že by sa mali uprednostňovať iné tresty než odňatie slobody a že trest odňatia slobody sa neukladá v prípade odsúdených, ktorí tento trestný čin spáchali po prvýkrát. Plány na novelu ústavy s cieľom posilniť ustanovenia týkajúce sa slobody médií boli pozastavené. Platforma Rady Európy na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinárov od júla 2022 uverejnila tri ďalšie upozornenia¹⁹⁷. Týkajú sa anonymných vyhrážok smrti, mučenia a znásilnenia adresovaných moderátorky talkshow RTVS¹⁹⁸ a súbežných trestných konaní vo veci ohovárania začatých politickou stranou proti trom politickým komentátorom¹⁹⁹. V správe MPM 2023 sa uvádza, že

¹⁹⁰ Ako vyplýva z rýchleho prieskumu Eurobarometra Európskeho parlamentu: prieskumu v oblasti spravodajstva a médií z roku 2022, 41 % respondentov na Slovensku uviedlo, že dôveruje verejným televíznym a rozhlasovým staniciam, čo je menej než priemer EÚ (49 %).

¹⁹¹ Príspevok vlády Slovenskej republiky k Správe o právnom štáte 2023.

¹⁹² Zákon č. 428/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám.

¹⁹³ § 5 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám v znení neskorších predpisov.

¹⁹⁴ Zákon č. 251/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám.

¹⁹⁵ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 2.

¹⁹⁶ V predchádzajúcej verzii legislatívneho návrhu sa zvažovalo zrušenie trestu odňatia slobody za ohováranie.

¹⁹⁷ Rada Európy, Platforma na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinárov.

¹⁹⁸ Slovenská polícia oznámila, že začala vyšetrovanie v prípade viacerých osôb podozrivých zo zaslania týchto vyhrážok.

¹⁹⁹ Špecializovaný trestný súd vydal 19. mája 2023 rozsudok v súdnom preskúmaní týkajúcom sa dvoch údajných objednávateľov vraždy novinára Jána Kuciaka a jeho snúbenice Martiny Kušnírovej v roku 2018. Súd jedného podozrivého objednávateľa oslobodil spod obžaloby pre nedostatok dôkazov, pričom druhú obvinenú uznal vinnou

slovenskí novinári často čelia vyhrážkam a zastrašovaniu, a to aj zo strany politikov, a že stúpa počet strategických žalôb proti verejnej účasti²⁰⁰. Z prieskumu z roku 2023, ktorý uskutočnilo Investigatívne centrum Jána Kuciaka (ICJK), vyplynulo, že dve tretiny slovenských novinárov sa v predchádzajúcich 12 mesiacoch stretli s vyhrážkami alebo so zastrašovaním a 4 % čelili fyzickému útoku²⁰¹. Z týchto dôvodov bol v súvislosti s odporúčaním uvedeným v Správe o právnom štáte 2022 dosiahnutý určitý pokrok.

IV. INÉ INŠTITUCIONÁLNE OTÁZKY SÚVISIACE SO SYSTÉMOM BRZD A PROTIVÁH

Slovensko je parlamentná republika s jednokomorovým parlamentom (Národná rada SR) ako jediným zákonodarným orgánom²⁰². Právo navrhovať právne predpisy majú výbory národnej rady, jednotliví poslanci národnej rady a vláda²⁰³. Ústavný súd rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, ústavnými zákonmi a medzinárodnými dohodami a zabezpečuje dodržiavanie základných a ústavných práv. Pri ochrane základných práv zohrávajú úlohu aj nezávislé orgány, najmä Úrad verejného ochrancu práv, Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, komisár pre osoby so zdravotným postihnutím a komisár pre deti.

Pretrvávajú obavy v súvislosti s mierou zapojenia zainteresovaných strán do procesu tvorby práva, najmä pokiaľ ide o využívanie skrátených konaní. Zainteresované strany uviedli, že pri ich zapájaní do legislatívneho procesu naďalej chýba systematickosť²⁰⁴. Poukázali najmä na tendenciu vylúčiť občiansku spoločnosť z diskusií týkajúcich sa významných legislatívnych projektov, ako je reforma Trestného poriadku²⁰⁵, ako aj na obmedzenia vyplývajúce z využívania skrátených konaní²⁰⁶. V roku 2022 bolo v skrátenom konaní prijatých 20 zo 175 zákonov²⁰⁷, teda 11,4 %, čo predstavuje nárast v porovnaní s rokmi pred pandemiou COVID-19²⁰⁸. Ústavný súd po prvýkrát rozhodol, že prijatý zákon je protiústavný z dôvodu neoprávneného použitia skráteného konania²⁰⁹.

Vynaložilo sa úsilie v záujme zvýšenia účasti na tvorbe verejných politík, no zainteresované strany vyjadrujú obavy v súvislosti s využívaním tzv. legislatívnych prílepkov. Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti pracuje na

z objednávky vraždy, odsúdil ju na 25 rokov odňatia slobody a uložil jej zaplatiť náhradu škody vo výške 160 000 EUR. Rodiny obetí oznámili, že sa proti tomuto rozhodnutiu odvolajú na najvyššom súde.

²⁰⁰ Monitorovanie plurality médií 2023, Správa o Slovensku, s. 12.

²⁰¹ ICJK, 2023. Výskum: Cítia sa slovenskí novinári bezpečne?

²⁰² Článok 72 Ústavy Slovenskej republiky.

²⁰³ Článok 87 Ústavy Slovenskej republiky.

²⁰⁴ Správa o právnom štáte 2022, s. 20 – 21.

²⁰⁵ Informácie získané od Slovenskej advokátskej komory v súvislosti s návštevou Slovenska. V príspevku CCBE k Správe o právnom štáte 2023 sa poukazuje na nedostatočné konzultácie pri príprave reformy súdnej mapy, ako aj pri revízii Trestného zákona, s. 88.

²⁰⁶ Príspevok verejného ochrancu práv k Správe o právnom štáte 2023, s. 18, príspevok Európskej siete národných inštitúcií pre ľudské práva, s. 516, 529 a 537, príspevok Združenia sudcov Slovenska, s. 20 a príspevok Únie občianskych slobôd pre Európu (Via Iuris), s. 3.

²⁰⁷ Príspevok Úradu verejného ochrancu práv k Správe o právnom štáte 2023, s. 18; webové sídlo Národnej rady Slovenskej republiky obsahujúce zoznam zákonov schválených v skrátenom konaní: <https://www.nrsr.sk/web/default.aspx?sid=zakony/prehľad/slk>; Via Iuris (2022) Bagrovanie zákonov.

²⁰⁸ Priemerný podiel zákonov schválených v skrátenom konaní v rokoch 2002 – 2020 predstavoval 7,3 %; príspevok Úradu verejného ochrancu práv, s. 18; Via Iuris (2022) Bagrovanie zákonov.

²⁰⁹ Uznesenie Ústavného súdu SR č. Pl. ÚS 13/2022 z 13. decembra 2022.

realizácii národného projektu participatívnej tvorby politiky²¹⁰, ktorého súčasťou je aj analýza kvality legislatívneho procesu²¹¹. Výsledky budú predstavené do konca roka 2023²¹². Vláda prijala v júli 2022 Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie na roky 2022 – 2024 s cieľom zvýšiť úroveň účasti, transparentnosti a zodpovednosti²¹³. Na druhej strane zainteresované strany vyjadrili obavy v súvislosti praxou, v ktorej legislatívny proces začínajú poslanci parlamentu, keďže v takom prípade sú vylúčené verejné konzultácie, ako aj konzultácie s ministerstvami a odborníkmi. Počet týchto iniciatív výrazne stúpol, čo zainteresované strany pripisujú aj skutočnosti, že vláda konala v demisii²¹⁴. Jedným z dôvodov nižšej miery verejných konzultácií bolo aj využívanie tzv. legislatívnych prílepkov²¹⁵ k nesúvisiacim prerokúvaným návrhom. Kvalita tvorby právnych predpisov a ich časté zmeny sú naďalej dôvodom na obavy medzi spoločnosťami na Slovensku, pokiaľ ide o účinnosť ochrany investícií²¹⁶.

K 1. januáru 2023 malo Slovensko 24 nevykonaných hlavných rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva, pričom tento počet v porovnaní s predchádzajúcim rokom stúpol o štyri²¹⁷. Miera nevykonania hlavných rozsudkov týkajúcich sa Slovenska vynesených za posledných desať rokov dosahovala v tom čase 51 % (v porovnaní so 41 % v roku 2022) a priemerný čas, kým došlo k vykonaniu rozsudkov, dosahoval 2 roky a 11 mesiacov (v porovnaní s časom 2 roky a 10 mesiacov v roku 2022)²¹⁸. Najstarší hlavný rozsudok, ktorý

²¹⁰ Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík 2.

²¹¹ Príspevok vlády Slovenskej republiky k Správe o právnom štáte 2023, s. 54.

²¹² Tamže.

²¹³ Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2022 – 2024; príspevok vlády Slovenskej republiky k Správe o právnom štáte 2023, s. 59.

²¹⁴ Príspevok Európskej siete národných inštitúcií pre ľudské práva k Správe o právnom štáte 2023, s. 538 a príspevok CCBE, s. 87.

²¹⁵ Pojem „legislatívny prílepk“ v tejto súvislosti označuje prax, pri ktorej sa v legislatívnom procese týkajúcom sa určitej právnej normy zároveň prijme aj zmena iného, už existujúceho, obsahovo nesúvisiaceho právneho predpisu. Podľa Úradu verejného ochrancu práv takáto prax spôsobuje neusporiadanosť a nesystematickosť právneho systému a netransparentnosť procesu, keďže takéto novelizácie nepodliehajú riadnemu postupu, a teda ani verejným konzultáciám; príspevok Úradu verejného ochrancu práv k Správe o právnom štáte 2023, s. 18.

²¹⁶ 43 % respondentov spomedzi spoločností ohodnotilo svoju dôveru v účinnosť ochrany investícií poskytovanej zákonom a súdmi na úrovni „pomerné nedôverujem“ alebo „vôbec nedôverujem“, pričom v roku 2022 to bolo 45,4 %; porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2023, obrázok 54. V tejto spojitosti boli obavy vyjadrené aj v spoločnom liste predsedovi vlády a predsedovi Národnej rady Slovenskej republiky v súvislosti s návrhom novely zákona č. 235/2012 Z. z. o osobitnom odvode z podnikania v regulovaných odvetviach, ktorý vypracovalo niekoľko podnikateľských organizácií 9. februára 2023, k dispozícii na adrese: <https://amcham.sk/press-room/news/273872-rule-of-law-the-unpredictable-state-tax-policy-is-sending-a-negative-signal-to-foreign-investors-and-risks-deepening-the-economy>.

²¹⁷ Na prijatie opatrení potrebných na vykonanie rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva dohliada Výbor ministrov Rady Európy. Výbor obyčajne zoskupuje prípady proti štátu, ktoré si vyžadujú podobné vykonávacie opatrenia, najmä všeobecné opatrenia, a skúma ich spoločne. Prvý prípad v skupine je označený ako hlavný prípad, pokiaľ ide o dohľad nad všeobecnými opatreniami, a opakované prípady v rámci skupiny sa môžu uzavrieť, keď sa posúdi, že boli prijaté všetky možné individuálne opatrenia potrebné na zabezpečenie nápravy pre žiadateľa.

²¹⁸ Všetky údaje vypočítava Európska sieť pre implementáciu a vychádzajú z počtu prípadov, ktoré sa považujú za nevykonané k dátumu ročnej uzávierky, t. j. k 1. januáru 2023. Pozri príspevok Európskej siete pre implementáciu k Správe o právnom štáte 2022, s. 6. Pozri aj príspevok Európskej siete národných inštitúcií pre ľudské práva k Správe o právnom štáte 2023, s. 547 – 552.

čaká na vykonanie 10,5 roka, sa týka neprimeranej dĺžky občianskoprávneho konania²¹⁹. K 15. júnu 2023 sa počet hlavných rozsudkov, ktoré ešte neboli vykonané, zvýšil na 27²²⁰.

Po dlhšom období, keď pozícia verejného ochrancu práv nebola obsadená, nastúpil do tejto funkcie nový ombudsman a bola prijatá novela ústavy s cieľom zabrániť takejto situácii v budúcnosti. Národná rada 9. novembra 2022 zvolila nového ombudsmana, ktorý nastúpil do funkcie 1. decembra 2022. Tejto voľbe predchádzalo niekoľko neúspešných kôl voľby po skončení funkčného obdobia predchádzajúcej ombudsmanky 29. marca 2022. Až do zvolenia nového ombudsmana²²¹ nebol možný výkon väčšiny právomocí verejného ochrancu práv a nahromadilo sa 620 prípadov čakajúcich na konečné schválenie ombudsmana²²². Ombudsman sa od decembra zaoberá všetkými týmito prípadmi, pričom uprednostňuje prípady, v ktorých bolo zistené porušovanie ľudských práv a slobôd. Skutočnosť, že Úrad verejného ochrancu práv vykonáva svoju činnosť so zníženými zdrojmi, ako už bolo uvedené v Správe o právnom štáte 2022²²³, mala obmedzujúci vplyv na plnenie jeho úloh²²⁴. Dlhšie obdobie, počas ktorého nebola pozícia ombudsmana obsadená, bolo sprevádzané poklesom počtu prijatých sťažností o 50 % v porovnaní s rokom 2021²²⁵. S cieľom zabrániť podobnej situácii v budúcnosti bola 8. novembra 2022²²⁶ prijatá novela ústavy, na základe ktorej sa mandát ombudsmana predĺži dovtedy, kým nenastúpi do funkcie nový ombudsman.

Parlament prijal zákon, ktorým sa zriaďuje národný preventívny mechanizmus (NPM). Zákonom²²⁷, ktorý nadobudol účinnosť 1. mája 2023, sa zriadil NPM, pričom jeho agenda je rozdelená medzi tri inštitúcie, konkrétne medzi verejného ochrancu práv, ktorý bude zároveň mať koordinačnú úlohu, komisára pre deti a komisára pre osoby so zdravotným postihnutím. V zákone sa právomoc týchto inštitúcií rozširuje o kontrolu a monitorovanie miest slúžiacich na zadržiavanie osôb s cieľom zabrániť zlému zaobchádzaniu so zadržanými osobami. Všetky tri subjekty NPM poukázali na to, že plánovaný finančný rozpočet na rok 2023 nie je dostatočný na účinné vykonávanie nových právomocí²²⁸. V záujme dokončenia procesu zriadenia NPM prebieha legislatívny proces na ratifikáciu opčného protokolu k Dohovoru proti mučeniu²²⁹. Ako sa uvádza v Správe o právnom štáte 2022, Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, ktoré má mandát ako národná inštitúcia pre ľudské práva a subjekt pre rovnaké zaobchádzanie, je naďalej akreditované statusom B²³⁰. V zákone, ktorým sa zriaďuje NPM, sa

²¹⁹ Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 24. júla 2012, Maxian a Maxianová/Slovensko, 44482/09, nevykonaný od roku 2012.

²²⁰ Údaje podľa online databázy Rady Európy (HUDOC-EXEC).

²²¹ Od 30. marca 2022 do 30. novembra 2022.

²²² Informácie získané od ombudsmana v súvislosti s návštevou Slovenska. Zamestnanci Úradu verejného ochrancu práv vykonali analýzu a vypracovali návrhy odpovedí k jednotlivým prijatým prípadom, zistenia ani odporúčania však nemohli byť oznámené príslušným orgánom a občanom.

²²³ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 22.

²²⁴ Informácie získané od ombudsmana v súvislosti s návštevou Slovenska. Správa o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2022, marec 2023, s. 152 a 156.

²²⁵ Informácie získané od ombudsmana v súvislosti s návštevou Slovenska.

²²⁶ Ústavný zákon č. 378/2022 Z. z.

²²⁷ Zákon č. 110/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

²²⁸ Informácie získané od ombudsmana a Slovenského národného strediska pre ľudské práva v súvislosti s návštevou Slovenska.

²²⁹ LP/2023/30, v štádiu riešenia pripomienok prijatých ministerstvom spravodlivosti v rámci medzirezortného pripomienkového konania.

²³⁰ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, s. 22 – 23.

takisto stanovuje, že správy vypracované a uverejnené týmto strediskom sú nezávislé²³¹. Stredisko bolo postupne finančne posilňované, vďaka čomu v roku 2022 počet jeho odborných zamestnancov dosiahol 25, a v decembri 2022 predstavilo verejne dostupný nástroj na monitorovanie a hodnotenie stavu právneho štátu na Slovensku²³².

Hoci sa plánujú opatrenia na zlepšenie prostredia pre občiansku spoločnosť, rámca jej financovania a na zlepšenie jej postavenia, organizácie pôsobiace v oblasti rodovej rovnosti a práv LGBTIQ osôb a obhajcovia rodovej rovnosti a práv LGBTIQ osôb naďalej čelia náročným podmienkam. Priestor občianskej spoločnosti na Slovensku sa považuje za „zúžený“²³³. Ako už bolo uvedené v Správach o právnom štáte 2021 a 2022²³⁴, zainteresované strany sú naďalej znepokojené v súvislosti s roztrieštenou reguláciou a nedostatočným systémovým financovaním občianskej spoločnosti štátom, čo pre organizácie občianskej spoločnosti a obhajcov ľudských práv vytvára prekážky pri prístupe k financovaniu²³⁵. Vláda v septembri 2022 schválila novú Koncepciu rozvoja občianskej spoločnosti na roky 2022 – 2030 a súvisiaci akčný plán na roky 2022 – 2026, ktoré boli vypracované so širokou účasťou aktérov občianskej spoločnosti²³⁶. Spoločne vymedzujú opatrenia a úlohy zamerané na zlepšenie prostredia pre organizácie občianskej spoločnosti a iných aktérov občianskej spoločnosti, ako aj ich postavenia a na zvýšenie úrovne účasti a spolupráce s verejným sektorom. Zahrnuté sú aj opatrenia na zjednodušenie a zlepšenie financovania organizácií občianskej spoločnosti²³⁷. V záujme väčšej transparentnosti v neziskovom sektore je od 1. januára 2023 verejne sprístupnená elektronická zbierka listín a dokumentov organizácií občianskej spoločnosti, ktorá dopĺňa už existujúci verejný register mimovládnych neziskových organizácií²³⁸. Na konferencii, ktorú 8. novembra 2022 zorganizoval Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti, podpísal minister vnútra spolu s 11 neziskovými organizáciami memorandum o porozumení týkajúce sa spolupráce pri riešení núdzovej situácie súvisiacej s prílevom ukrajinských utečencov²³⁹, uznávajúc významný prínos organizácií občianskej spoločnosti v reakcii na vojnu na Ukrajine.

²³¹ Článok II zákona č. 110/2023 Z. z.

²³² Príspevok Európskej siete národných inštitúcií pre ľudské práva k Správe o právnom štáte 2023, s. 526. Nástroj na monitorovanie je k dispozícii na adrese <https://www.snspl.sk/en/rule-of-law-tracker/#nadpis3>.

²³³ Hodnotenie organizácie Civicus, <https://monitor.civicus.org/explore/slovakia-overview/>. Ratingové hodnotenia sú na stupnici piatich kategórií vymedzené ako: otvorený, zúžený, obmedzovaný, potlačovaný a uzavretý.

²³⁴ Správy o právnom štáte 2021 (s. 20) a 2022 (s. 23).

²³⁵ Príspevok Únie občianskych slobôd pre Európu k Správe o právnom štáte 2023, s. 30 a príspevok Európskej siete národných inštitúcií pre ľudské práva, s. 534 – 535. Analýza zdrojov financovania mimovládnych neziskových organizácií v Slovenskej republike, https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/ekonomika_mno/2022/Analiza%20zdroju_v%20financovania%20MNO,%20verzia%2008.03.2023.pdf, september 2022. „Až 80 % mimovládnych neziskových organizácií uviedlo nedostatok financií ako prekážku v dosahovaní svojich cieľov. Organizácie tiež uvádzali, že projektové financovanie ako prevažujúca forma získavania zdrojov neumožňuje dosiahnuť finančnú stabilitu organizácií a prináša so sebou vysokú administratívnu záťaž.“ Koncepcia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2022 – 2030, s. 16.

²³⁶ Uznesenie č. 549/2022 zo 7. septembra 2022, Koncepcia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2022 – 2030, Akčný plán Koncepcie rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2022 – 2026.

²³⁷ Koncepcia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2022 – 2030, s. 18 – 19. Akčný plán Koncepcie rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2022 – 2026, s. 8 – 9.

²³⁸ Register je dostupný na adrese <https://ives.minv.sk/rmno/>. Príspevok Európskej siete národných inštitúcií pre ľudské práva k Správe o právnom štáte 2023, s. 542.

²³⁹ Franet (2023), *Country research - Legal environment and space of civil society organisations in supporting fundamental rights – Slovakia* (Výskum v jednotlivých krajinách – Právne prostredie a priestor pre organizácie občianskej spoločnosti pri podpore základných práv – Slovensko), s. 7.

Napriek tomuto úsiliu organizácie pôsobiace v oblastiach súvisiacich s rodovou rovnosťou a právami LGBTIQ osôb naďalej čelia náročným podmienkam, ktoré ešte zhoršujú dezinformačné kampane a verbálne útoky politikov²⁴⁰. V reakcii na útok z 12. októbra 2022, pri ktorom boli zabití dve LGBTIQ osoby²⁴¹, organizácie pre práva LGBTIQ osôb predstavili iniciatívu „Ide nám o život“²⁴² a vyzvali vládu a parlament, aby pre LGBTIQ osoby a ich rodiny vytvorili bezpečné prostredie, pričom navrhli konkrétne odporúčania²⁴³. Predseda vlády a prezidentka republiky vraždy dôrazne odsúdili.

²⁴⁰ Príspevok Únie občianskych slobôd pre Európu k Správe o právnom štáte 2023, s. 32 – 33 a príspevok Európskej siete národných inštitúcií pre ľudské práva, s. 530 a s. 536 – 537.

²⁴¹ BBC (2022), Slovakia: *Two dead after shooting outside LGBT bar* (Slovensko: Dvaja mŕtvi po strelbe pred LGBTI barom), Euronews (2022), *Bratislava shooting: Two dead after gunman opens fire in front of LGBT venue in Slovak capital* (Strelba v Bratislave: V hlavnom meste Slovenska zastreľil útočník dvoch ľudí pred LGBTI barom).

²⁴² www.idenamozivot.sk.

²⁴³ K iniciatíve sa pripojilo viac ako 50 slovenských organizácií a občianskych združení. Franet (2022), *Country research – Legal environment and space of civil society organisations in supporting fundamental rights – Slovakia* (Výskum v jednotlivých krajinách – Právne prostredie a priestor pre organizácie občianskej spoločnosti pri podpore základných práv – Slovensko), s. 4 – 5 a príspevok Európskej siete národných inštitúcií pre ľudské práva, s. 536. Odporúčania zahŕňali konkrétne odkazy na boj proti dezinformáciám o LGBTI+ osobách v online priestore, začlenenie informácií o ľudských právach LGBTI+ osôb do vzdelávacieho programu škôl, vytvorenie služieb a komunitných priestorov pre LGBTI+ osoby, ako aj právne uznanie LGBTI+ párov a rodín.

Príloha I: Zoznam zdrojov v abecednom poradí*

* Zoznam príspevkov prijatých v rámci konzultácií k Správe o právnom štáte 2023 sa nachádza na adrese https://commission.europa.eu/publications/2023-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation_en.

Aktuality.sk (2023), Zastavme korupciu: Žilinka môže s používaním paragrafu 363 naraziť na súd, <https://www.aktuality.sk/clanok/33ZCWKI/zastavme-korupciu-zilinka-moze-s-pouzivanim-paragrafu-363-narazit-na-sud/>.

Združenie sudcov Slovenska (2022), *Pripomienky zo 17. októbra 2022 k návrhu zákona o odklade nadobudnutia účinnosti tzv. novej súdnej mapy*, https://zdruzenie.sk/wp-content/uploads/2022/10/ZSS_pripomienky_sudna_mapa.pdf.

Združenie sudcov Slovenska (2023), *Príspevok Združenia sudcov Slovenska k Správe o právnom štáte 2023*.

BBC (2022), *Two dead after shooting outside LGBT bar* (Dvaja mŕtvi po streľbe pred LGBTI barom), <https://www.bbc.com/news/world-europe-63239523>, 13. októbra 2023.

Centrum pre pluralitu a slobodu médií, *Monitoring Media Pluralism in the Digital Era in the year 2022 (2023) Country report: Slovakia* [Monitorovanie plurality médií v digitálnej ére v roku 2022 (2023) Správa o krajine: Slovensko].

Únia občianskych slobôd pre Európu (2023), *príspevok Únie občianskych slobôd pre Európu k Správe o právnom štáte 2023*.

Ústavný súd Slovenskej republiky (2022), *rozhodnutie č. Pl. ÚS 13/2022 z 13. decembra 2022*.

Ústavný súd Slovenskej republiky (2016), *rozhodnutie č. II. ÚS 298/2015 z 15. decembra 2016*.

Ústavný súd Slovenskej republiky (2022), *rozhodnutie č. III. ÚS/455/2022 z 8. decembra 2022*.

Ústavný súd Slovenskej republiky (2011), *rozhodnutie č. II. ÚS 96/2010 z 3. februára 2011*.

Ústavný súd Slovenskej republiky (2010), *rozhodnutie č. III. ÚS 68/2010 z 25. augusta 2010*.

Poradná rada európskych prokurátorov (CCPE) (2018), *stanovisko č. 13(2018): Nezávislosť, zodpovednosť a etika prokurátorov*.

Rada advokátskych komôr a združení právnikov Európy (CCBE) (2023), *príspevok CCBE k Správe o právnom štáte 2023*.

Rada Európy (1998), *Európska charta štatútu sudcov* [DAJ/DOC (98) 23].

Rada Európy: Výbor ministrov (2000), *Odporúčanie Výboru ministrov členským štátom CM/Rec(2000)19 o postavení prokuratúry v systéme trestného súdnictva*.

Rada Európy: Výbor ministrov (2010), *Odporúčanie Výboru ministrov členským štátom CM/Rec(2010)12 o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť*.

Rada Európy: *Platforma na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinárov*.

Rada Európy: Benátska komisia (2010), *Správa o nezávislosti systému súdnictva, časť II: Prokuratúra* [CDL-AD(2010) 040].

Rada Európy: Benátska komisia (2014), *predbežné stanovisko č. 785/2014 k návrhu zákona o úrade štátnej prokuratúry Čiernej Hory* [CDL-AD(2014) 042].

Rada Európy: Benátska komisia (2016), *Zoznam kritérií právneho štátu*, [CDL-AD(2016)007rev].

Komisia Rady Európy pre hodnotenie efektívnosti justície (2021), *Study on the functioning of judicial*

systems in the EU Member States (Štúdiá o fungovaní systémov súdnictva v členských štátoch EÚ) https://commission.europa.eu/publications/two-studies-prepared-european-commission-cepej-european-commission-efficiency-justice-functioning-3_en.

Rada Európskej únie (2020), *odporúčanie z 20. mája 2020, ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2020 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na rok 2020* [COM(2020) 525 final]

Rada Európskej únie (2021), *Príloha k vykonávaciemu rozhodnutiu Rady o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Slovenska (10156/21 ADD 1)*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_10156_2021_ADD_1&from=EN.

Rozsudok Súdného dvora Európskej únie z 25. júla 2018, LM, C-216/18 PPU.

Súdny dvor Európskej únie, rozsudok z 20. apríla 2021, Repubblica, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311

Denník N (2022), *Minister spravodlivosti Karas: Chcem sa opierať o všetkých poslancov dobrej vôle. S poslancom Tarabom som už rokoval*, <https://dennikn.sk/3039809/minister-spravodlivosti-karas-chcem-sa-opierat-o-vsetkych-poslancov-dobrej-vole-s-poslancom-tarabom-som-uz-rokoval-video/?ref=tit>.

Generálne riaditeľstvo pre komunikáciu (2022), osobitný prieskum Eurobarometra 523: Korupcia.

Generálne riaditeľstvo pre komunikáciu (2023), osobitný prieskum Eurobarometra 534: Korupcia.

Generálne riaditeľstvo pre komunikáciu (2022), rýchly prieskum Eurobarometra 507: postoj podnikov ku korupcii v EÚ.

Generálne riaditeľstvo pre komunikáciu (2023), rýchly prieskum Eurobarometra 524: postoj podnikov ku korupcii v EÚ.

Euractiv (2021), *Audit reveals large-scale fraud of EU funds in Slovak agricultural paying agency* (Audit odhalil rozsiahle podvody s finančnými prostriedkami EÚ v slovenskej Poľnohospodárskej platobnej agentúre) (19. marca 2021) https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/audit-reveals-large-scale-fraud-of-eu-funds-in-slovak-agricultural-paying-agency/.

Euronews (2022), *Bratislava shooting: Two dead after gunman opens fire in front of LGBT venue in Slovak capital*, (Strelba v Bratislave: V hlavnom meste Slovenska zastrelil útočník dvoch ľudí pred LGBTI barom) <https://www.euronews.com/2022/10/13/bratislava-shooting-two-dead-after-gunman-opens-fire-in-front-of-lgbt-venue-in-slovak-capi>, 13. októbra 2023.

European Anti-Fraud Office (2021), *OLAF closes cases on EU agricultural funds in Slovakia* (OLAF uzatvára veci týkajúce sa poľnohospodárskych fondov EÚ na Slovensku) (21. januára 2021) https://anti-fraud.ec.europa.eu/media-corner/news/olaf-closes-cases-eu-agricultural-funds-slovakia-2021-01-21_en.

Európska komisia (2020), *Správa o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku*.

Európska komisia (2021), *Správa o právnom štáte 2021, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku*.

Európska komisia (2022), *Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku*.

Európska komisia (2023), *Positive preliminary assessment of the satisfactory fulfilment of milestones and targets related to the second payment request submitted by Slovakia on 25 October 2022, transmitted to the Economic and Financial Committee by the European Commission* (Kladné predbežné posúdenie Európskej komisie týkajúce sa uspokojivého splnenia míľnikov a cieľov spojených s druhou žiadosťou o platbu predloženou Slovenskom 25. októbra 2022, postúpené Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru) https://commission.europa.eu/system/files/2023-02/C_2023_1038_1_annexe_EN.pdf.

Európska komisia (2023), *Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2023*.

Európsky súd pre ľudské práva, rozsudok z 24. júla 2012, Maxian a Maxianová, 44482/09.

Európsky súd pre ľudské práva, rozsudok z 15. septembra 2015, Javor a Javorová, 42360/10.

Európsky súd pre ľudské práva, rozsudok z 27. júna 2017, Ivan, 57405/15.

Európsky súd pre ľudské práva, rozsudok z 9. marca 2021, Bilgen/Turecko, 1571/07.

Európsky súd pre ľudské práva, rozsudok z 31. augusta 2018, Balogh a ďalší, 35142/15. Európska sieť pre implementáciu (2023), *príspevok Európskej siete pre implementáciu k Správe o právnom štáte 2023*.

Európska sieť súdnych rád (2012 – 2013), *Správa o minimálnych štandardoch týkajúcich sa hodnotenia odborného výkonu a nepreložitelnosti sudcov*.

Európska sieť národných inštitúcií pre ľudské práva (2023), *príspevok Európskej siete národných inštitúcií pre ľudské práva k Správe o právnom štáte 2023*.

Európsky parlament: *Bleskový prieskum Eurobarometra: prieskum v oblasti spravodajstva a médií z roku 2022*.

Franet, Centre for the Research of Ethnicity and Culture (2023), *Country research - Legal environment and space of civil society organisations in supporting fundamental rights – Slovakia* (Výskum v jednotlivých krajinách – Právne prostredie a priestor pre organizácie občianskej spoločnosti pri podpore základných práv – Slovensko), Viedeň, Agentúra EÚ pre základné práva, <https://fra.europa.eu/en/country-data/2023/civic-space-report-2023>.

Vláda Slovenskej republiky (2018), Protikorupčná politika Slovenskej republiky na roky 2019 – 2023 <https://rokovania.gov.sk/download.dat?id=588DFBA123494910A70AF18737B85A81-034BF7E75BABC88FC3A419E44DED1345>.

Vláda Slovenskej republiky (2019), Národný protikorupčný program Slovenskej republiky <https://rokovania.gov.sk/download.dat?id=F75436C4AF3C4D96AE93D60FD6BCA184-99C291B1BA87B0B9BF1E773CB8DA6BA0>.

Vláda Slovenskej republiky, Legislatívne pravidlá vlády Slovenskej republiky, https://www.vlada.gov.sk/share/RVLP/lpv_sr-14122022.pdf?csrt=12208025320509349348.

Vláda Slovenskej republiky (2021), oznámenie Slovenskej republiky č. DH-DD(2021)696 týkajúce sa vecí Maxian a Maxianová (sťažnosť č. 44482/09) a Ivan/Slovenská republika (sťažnosť č. 57405/15) zo 6. júla 2021.

Vláda Slovenskej republiky (2021), oznámenie orgánov č. DH-DD(2021)467 (5. 5. 2021) týkajúce sa vecí Javor a Javorová/Slovenská republika (sťažnosť č. 42360/10) zo 6. mája 2021.

Vláda Slovenskej republiky (2021), aktualizovaný Národný protikorupčný program <https://rokovania.gov.sk/download.dat?id=AC1F28C57AFC4404A10668B388D1E04F01E859E1A2586E19FA0FCBA4FF3E8A45>.

Vláda Slovenskej republiky (2021), Návrh Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na mesiace jún až december 2021 <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/26139/1>.

Vláda Slovenskej republiky (2022), Legislatívne pravidlá vlády Slovenskej republiky https://www.vlada.gov.sk/share/RVLP/lpv_sr-14122022.pdf?csrt=12208025320509349348.

Vláda Slovenskej republiky (2022), uznesenie č. 549/2022 zo 7. septembra 2022, <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/27581/1>.

Vláda Slovenskej republiky (2022), príspevok Slovenska k Správe o právnom štáte 2022.

Vláda Slovenskej republiky (2022), Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2022 – 2024 https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/08/Slovak-Republic_Action-Plan_2022-2024_SVK.pdf.

Vláda Slovenskej republiky (2023), príspevok Slovenska k Správe o právnom štáte 2023.

Vláda Slovenskej republiky (2023), Plán legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na rok 2023 https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy?p_p_id=processDetail_WAR_portletset&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&processDetail_WAR_portletset_fileCooaddr=COO.2145.1000.3.5336495&p_processDetail_WAR_portletset_file=Vlastn%C3%BD--materi%C3%A1l.docx&processDetail_WAR_portletset_action=getFile.

Investigatívne centrum Jána Kuciaka (2023), príspevok Investigatívneho centra Jána Kuciaka k Správe o právnom štáte 2023.

Ministerstvo vnútra (2022), Koncepcia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2022 – 2030, https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/2022/kros_2022_2030/KROS%202022-2030.pdf.

Ministerstvo vnútra (2022), Akčný plán Koncepcie rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2022 – 2026, https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/2022/kros_2022_2030/AP%20KROS%202022-2026.pdf.

Ministerstvo spravodlivosti (2022), zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok, LP/2022/513, <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2022/513>

Noviny Plus(2022), Poslanec Vetrák chystá „bič“ na kontrolu majetku poslancov (5. augusta 2022) <https://plus.noviny.sk/698809-poslanec-vetrak-chysta-bic-na-kontrolu-majetku-poslancov-tvrdo-sadonho-pustili-robert-kalinak-aj-sutaj-estok>.

Noviny Plus(2022), Poslanec Vetrák chystá „bič“ na kontrolu majetku poslancov (5. augusta 2022) <https://plus.noviny.sk/698809-poslanec-vetrak-chysta-bic-na-kontrolu-majetku-poslancov-tvrdo-sadonho-pustili-robert-kalinak-aj-sutaj-estok>.

OECD (2022), *Integrity Review of the Slovak Republic: Delivering Effective Public Integrity Policies* (Preskúmanie integrity v Slovenskej republike: zavádzanie účinných politík v oblasti integrity verejnej správy), <https://www.oecd.org/gov/oecd-integrity-review-of-the-slovak-republic-45bd4657-en.htm>.

Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti (2022), Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2022 – 2024, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/08/Slovak-Republic_Action-Plan_2022-2024_SVK.pdf.

Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti (2022), Analýza zdrojov financovania mimovládnych neziskových organizácií v Slovenskej republike, https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/ekonomika_mno/2022/Analiza%20zdrojov%20financovania%20MNO,%20verzia%2008.03.2023.pdf.

Národná rada Slovenskej republiky (2022), dôvodová správa k vládnemu návrhu zákona o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=508019>.

Tlačová agentúra SITA (2021), Majetkové priznania politikov budú meškať, na pomoc si najali aj externú firmu (22. augusta 2021) <https://sita.sk/majetkove-priznania-politikov-budu-meskat-na-pomoc-si-najali-aj-externu-firmu/>.

Tlačová agentúra SITA (2022), Beňa najprv uzavrel dohodu o vine a treste, teraz žiada o obnovu konania (29. mája 2022) <https://domov.sme.sk/c/22923585/bena-najprv-uzavrel-dohodu-o-vine-a-treste-teraz-ziada-o-obnovu-konania.html>.

Tlačová agentúra SITA (2022), Kažimír je opäť obvinený. Ide o ten istý skutok, pre ktorý jeho stíhanie zrušil Žilinka (24. novembra 2022), <https://sita.sk/kazimir-je-opat-obvineny-ide-o-ten-isty-skutok-pre-ktory-jeho-stihanie-zrusil-zilinka/>.

Verejný ochranca práv (2023), *príspevok verejného ochranca práv k Správe o právnom štáte 2023*.

Verejný ochranca práv (2023), Správa o činnosti verejného ochranca práv za rok 2022, https://vop.gov.sk/wp-content/uploads/2023/04/Sprava_2022_final2.pdf.

Reportéri bez hraníc (2023), svetový rebríček slobody tlače 2023. RTVS (2023), *príspevok RTVS k Správe o právnom štáte 2023*.

Reuters (2022), *Slovak police renew bribery charge against central bank governor Kazimir – lawyer* (Slovenská polícia znovu vznesla obvinenie z úplatkárstva proti guvernérovi centrálnej banky Kažimírovi – uviedol advokát) (24. novembra 2022), <https://www.reuters.com/markets/europe/slovak-police-again-charge-central-bank-governor-kazimir-over-bribery-lawyer-2022-11-24/>.

Rubriky (2022), Policajný prezident Hamran: Na migrantov nemáme kapacity <https://dennikn.sk/3029823/policajny-prezident-hamran-na-migrantov-nemame-kapacity-video/?ref=list>.

Slovenská advokátska komora (2022), *Zákonnosť a efektívnosť trestného konania s dôrazom na prípravné konanie – spoločné vyhlásenie zástupcov NS SR, GP SR, SAK a právnických fakúlt*, <https://www.sak.sk/web/sk/cms/news/form/list/form/row/1368937/> [eventhttps://www.sak.sk/web/sk/cms/news/form/list/form/row/1493306/](https://www.sak.sk/web/sk/cms/news/form/list/form/row/1493306/).

Slovenská advokátska komora (2022), *Rokovanie predstaviteľov hlavných justičných inštitúcií – spoločná výzva Najvyššieho súdu SR, Generálnej prokuratúry SR a Slovenskej advokátskej komory*, https://www.sak.sk/web/sk/cms/news/form/list/form/row/1493306/_event.

Slovenská advokátska komora (2023), *príspevok Slovenskej advokátskej komory k Správe o právnom štáte 2023*.

Vláda Slovenskej republiky (2018), *Protikorupčná politika Slovenskej republiky na roky 2019 – 2023* <https://rokovania.gov.sk/download.dat?id=588DFBA123494910A70AF18737B85A81-034BF7E75BABC88FC3A419E44DED1345>.

Vláda Slovenskej republiky (2019), *Národný protikorupčný program Slovenskej republiky* <https://rokovania.gov.sk/download.dat?id=F75436C4AF3C4D96AE93D60FD6BCA184-99C291B1BA87B0B9BF1E773CB8DA6BA0>.

Vláda Slovenskej republiky (2021), *aktualizovaný Národný protikorupčný program* <https://rokovania.gov.sk/download.dat?id=AC1F28C57AFC4404A10668B388D1E04F01E859E1A2586E19FA0FCBA4FF3E8A45>.

Vláda Slovenskej republiky (2022), *príspevok Slovenska k Správe o právnom štáte 2022*.

Súdna rada Slovenskej republiky (2023), uznesenie č. 63/2023 zo 16. februára 2023 k trestnému činu ohýbania práva podľa § 326a Trestného zákona, <https://zasadnutia.sudnarada.sk/trestny-cin-ohybania-prava-podla-326a-trestneho-zakona-a-suvisiacich-ustanoveni/>

Súdna rada Slovenskej republiky (2023), *Prechod výkonu súdnictva z krajských súdov na správne sudy od 1. júna 2023*, <https://www.sudnarada.gov.sk/prechod-vykonu-sudnictva-z-krajskych-sudov-na-spravne-sudy-od-1-juna-2023/?csrt=4880594203998622709>

Slovenská Asociácia tlačenej a digitálnej médií (2023), *príspevok slovenskej Asociácie tlačenej a digitálnej médií k Správe o právnom štáte 2023*.

The Slovak Spectator (2022), *Third man confesses in case of alleged bribe to Pčolinský* (V prípade údajného podplácania Pčolinského sa priznal tretí človek) (27. mája 2022) <https://spectator.sme.sk/c/22922372/third-man-confesses-in-case-of-alleged-bribe-to-pcolinsky.html>.

The Slovak Spectator (2022), *Haščák and other people from the Gorilla case charged with serious crime* (Haščák a ďalší z kauzy Gorila obvinení zo závažnej trestnej činnosti) (1. decembra 2022) <https://spectator.sme.sk/c/23083885/hascak-and-other-people-from-the-gorilla-case-charged-with-serious-crime.html>.

Transparency International (2020), Každé tretie euro v predvolebnej kampani šlo cez agentúru (3. apríla 2020) <https://volby.transparency.sk/parlament2020/2020/03/04/kazde-tretie-euro-v-predvolebnej-kampani-slo-cez-agenturu/>.

SME.sk (2022), Argumenty Žilinkovho úradu popierajú sudy aj svedkovia. Otázky a odpovede o oslobodení Fica (29. novembra 2022) <https://domov.sme.sk/c/23082364/fico-kalinak-zrusenie-obvinienia.html>.

The Slovak Spectator (2022), *The key evidence does not fit – A year has passed since the indictment of NAKA investigators* (Kľúčové dôkazy nesedia. Od obvinenia vyšetrovateľov NAKA prešiel rok) (16. septembra 2022) <https://dennikn.sk/3012659/klucove-dokazy-nesedia-od-obvinienia-vysetrovatelov-naka-presiel-rok/?ref=list>

The Slovak Spectator (2023), *Police chief to general prosecutor: 'Do your job' - Four elite investigators are still charged with serious offences after 18 months, despite a court describing them as unjustified* (Prezident Policajného zboru generálnemu prokurátorovi: „Robte si svoju prácu“ – Štyria elitní vyšetrovatelia aj po 18 mesiacoch stále čelia obvineniam zo závažnej trestnej činnosti, hoci ich súd označil za neopodstatnené) (17. marca 2023) <https://spectator.sme.sk/c/23147569/police-chief-to-general-prosecutor-do-your-job.html>.

Transparency International (2022), *Exporting corruption 2022: assessing enforcement of the OECD anti-bribery convention* (Správa o vývoze korupcie 2022: hodnotenie presadzovania Dohovoru OECD o boji proti podplácaniu) <https://www.transparency.org/en/publications/exporting-corruption-2022>.

Transparency International (2022), Index vnímania korupcie 2022.

Transparency International (2023), *príspevok organizácie Transparency International k Správe o právnom štáte 2023*.

Regionálny úrad OSN pre ľudské práva pre Európu (2023), *príspevok Regionálneho úradu OSN pre ľudské práva pre Európu k Správe o právnom štáte 2023*.

Via Iuris (2022), Bagrovanie zákonov, <https://viaiuris.sk/aktuality/blog/bagrovanie-zakonov/>.

Via Iuris (2023), tlačová správa „Vláda potichu zmenila pravidlá pripomienkovania zákonov“, <https://viaiuris.sk/wp-content/uploads/2023/03/TS-vlada-potichu-zmenila-pravidla-16032023.pdf>.

Úrad na ochranu oznamovateľov (2022), Výročná správa o činnosti Úradu na ochranu oznamovateľov za rok 2022 <https://www.oznamovatelia.sk/en/vyroczne-spravy/>.

Úrad na ochranu oznamovateľov (2023), Funkčnosť vnútorných systémov oznamovania v štátnej správe (január 2023), <https://www.oznamovatelia.sk/wp-content/uploads/2023/01/funkcnost-vnutornych-systemov.pdf>.

Úrad na ochranu oznamovateľov (2023), Podporujú slovenské firmy oznamovateľov nekalých praktík? (február 2023), <https://www.oznamovatelia.sk/wp-content/uploads/2023/02/komentar-sukromny-sektor.pdf>.

Príloha II: Návšteva Slovenska

Útvary Komisie absolvovali v marci 2023 virtuálne stretnutia s týmito subjektmi:

- Združenie sudcov Slovenska
- Úrad vlády – odbor prevencie korupcie
- Investigatívne centrum Jána Kuciaka
- Sudcovia za otvorenú justíciu
- Súdna rada
- Ministerstvo kultúry
- Ministerstvo vnútra
- Ministerstvo spravodlivosti
- Slovenské národné stredisko pre ľudské práva
- Republiková únia zamestnávateľov
- Úrad na ochranu oznamovateľov
- Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti
- Kancelária NR SR
- Národná kriminálna agentúra Prezídia Policajného zboru
- Prezident Policajného zboru Slovenskej republiky
- Generálna prokuratúra
- Verejný ochranca práv
- Rozhlas a televízia Slovenska (RTVS)
- Slovenská advokátska komora
- Slovenská Rada pre mediálne služby
- Slovenský pozemkový fond (odpovede doručené písomne)
- Slovenský syndikát novinárov
- Slovenská Asociácia tlačených a digitálnych médií
- Úrad špeciálnej prokuratúry
- Štátna komisia pre voľby a kontrolu financovania politických strán (odpovede doručené písomne)
- Najvyšší správny súd
- Najvyšší kontrolný úrad
- Najvyšší súd
- Transparency International
- Via Iuris
- Zastavme korupciu

* Komisia sa na viacerých horizontálnych stretnutiach stretla aj s týmito organizáciami:

- ALDA (Európske združenie pre miestnu demokraciu)
- Amnesty International
- Únia občianskych slobôd pre Európu

- Civil Society Europe
- Culture Action Europe
- Európske centrum pre slobodu tlače a médií
- Európske občianske fórum
- Európska federácia novinárov
- Európske partnerstvo pre demokraciu
- Európske fórum mládeže
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA Europe
- Medzinárodná komisia právnikov
- Medzinárodná federácia pre ľudské práva (FIDH)
- Európska sieť Medzinárodnej federácie pre plánované rodičovstvo
- Medzinárodný tlačový inštitút
- JEF Europe
- Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa
- Philea
- Reportéri bez hraníc
- SOLIDAR
- Transparency International EU