

Korupce na Slovensku jako „never ending story“

Miriam Tomášková*

Abstrakt: Článek představuje náhled do problematiky korupce ve vztahu ke Slovensku, a to zejména z hlediska efektivity boje s tímto fenoménem. Po obecném zamyšlení nad vymezením korupce je v článku popsán vývoj korupce a jejích projevů v kontextu jednotlivých slovenských vlád, které se za dobu existence samostatného Slovenska doposud vystřídal. Poté je v článku rozebrána aktuální situace v boji proti korupci, ve které se Slovensko nyní nachází. Dále jsou na základě představených projevů korupce z různých období rozebírány důvody, pro které je boj s korupcí na Slovensku doposud nepřilíš úspěšný. Za nejzávažnější překážky boje s korupcí jsou pak v textu označeny nejasné vymezení korupce, roztržitost boje s korupcí, neefektivita opatření proti korupci a vnímání korupce jako normy.

Klíčová slova: korupce, Slovensko, příčiny korupce, postihování korupce, efektivita boje s korupcí

Úvod

Korupce je „fenomémem, proti kterému není imunní žádná země“.¹ Ať už se jedná o malou (administrativní, nahodilou) korupci, v intencích podplácení za účelem zisku zvýhodnění při jednání na úřadě, velkou (politickou, systematickou) korupci, spočívající ve zneužívání veřejných zdrojů, využívání zájmových vlivů, či dokonce o unesený stát (*state capture*), tedy o ovládnutí státu, veřejných zdrojů, úřadů a pozic,² má vždy své důsledky. Podle svého rozsahu v různé míře ohrožuje udržitelný hospodářský rozvoj, etické hodnoty a spravedlnost, destabilizuje společnost a ohrožuje právní stát, podkopává instituce a hodnoty demokracie a připravuje občany o jejich ústavní a lidská práva.³

V minulém roce Slovensko oslavilo třicet let jakožto země s demokratickým režimem. Stejně jako pro ostatní demokracie se pro něj otázka korupce tedy stává v konečném důsledku otázkou, „komu vlastně demokratická vláda slouží“.⁴ Zda je vládou pro bohaté a dobře situované, či vládou lidu pro lid.⁵ Zkoumáním vztahu mezi korupcí a demokracií

* Mgr. et Mgr. Miriam Tomášková, Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci. E-mail: miriam.tomaskova01@upol.cz. Text článku byl zpracován v rámci řešení grantu IGA *Jak umírá demokracie ve střední Evropě*, IGA_PF_2022-008.

1 ENSTE, Dominik – HELDMAN, Christina. *Causes and Consequences of Corruption – An Overview of Empirical Results* [online]. Köln: Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 2017, s. 3 [cit. 2023-03-25]. Dostupné z: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/157204/1/IW-Report-2017-02.pdf>.

2 DUFKOVÁ, Ivana a kol. *Příručka o korupci* [online]. Praha: Asociace pro transparentnost, 2019, s. 6 [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: <https://korupce.army.cz/system/files/public/prirucka-o-korupci.pdf>.

3 What is Corruption: We Are All Affected. In: *Corruptionwatch.org.za* [online] [cit. 2023-03-25]. Dostupné z: <https://www.corruptionwatch.org.za/learn-about-corruption/what-is-corruption/we-are-all-affected/>. K důsledkům korupce dále například: ŠUMAHA, Štefan. *Corruption, Causes and Consequences*. Trade and Global Market [online]. 2018, s. 63–79 [cit. 2023-03-25]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/328081475_Corruption_Causes_and_Consequences; MYINT, U. *Corruption: Causes, Consequences and Cures*. *Asia-Pacific Development Journal* [online]. 2000, Vol. 7, No. 2 [cit. 2023-03-26]. Dostupné z: <https://www.unescap.org/sites/default/files/apdj-7-2-2-Myint.pdf>.

4 HEYMANN, Phillip B. *Democracy and Corruption*. *Fordham International Law Journal* [online]. 1996, Vol. 20, No. 2, s. 3 [cit. 2023-03-26]. Dostupné z: <https://dash.harvard.edu/handle/1/12967838>.

5 *Ibidem*.

pak nelze dojít k jinému závěru, než že boj proti korupci je pro zachování a fungování demokracie zcela nezbytný.⁶

Cílem článku je zkoumání problematiky korupce ve vztahu ke Slovensku. Po obecném zamyšlení nad vymezením korupce se text zaměřuje na vývoj korupce a jejích projevů v kontextu jednotlivých vlád, které se za dobu existence samostatného Slovenska doposud vystřídaly, a poté vymezuje aktuální situaci v boji proti korupci, ve které se Slovensko nyní nachází. Dále jsou na základě představených projevů korupce z různých období rozebírány důvody, pro které je boj s korupcí na Slovensku doposud nepřiliš úspěšný. Uvedené tematické okruhy se také promítly do struktury tohoto článku, která je dále členěna následovně: První kapitola vymezuje v obecné rovině korupci a její důsledky, v druhé jsou rozebírány projevy korupce za existence samostatného Slovenska a poslední kapitola pak představuje důvody, pro které korupce na Slovensku přetrvává.

Vzhledem k tomu, že korupce jako problém slovenské společnosti zcela bezpochyby není novým tématem, množství autorů se již zabývalo a zabývá jejími různými aspekty a rozdílnými optikami, kterými lze na korupci na Slovensku nahlížet (z politického/právního/sociologického pohledu a dalších). Tento článek na dosavadní texty navazuje a za pomoci analýzy informací o korupci, čerpaných jak z odborných textů, tak z informací o stavu společnosti a dění na Slovensku, se snaží zodpovědět otázku, jaké jsou hlavní důvody, pro které korupce na Slovensku stále přetrvává v tak rozsáhlé podobě. Na tuto práci by pak mohlo být navázáno například výzkumem vztahu mezi mírou demokracie na Slovensku a mírou korupce (zda vzájemně korelují) či výzkumem vzájemného vztahu mezi identifikovanými důvody přetrvávání korupce.

1. Korupce a její vymezení

Co se týče korupce, panuje ve společnosti (a není relevantní, zda se jedná o laickou, či odbornou veřejnost) shoda na tom, že se jedná převážně o nežádoucí fenomén.⁷ Konkrétní vymezení toho, co je (nebo není) vnímáno jako korupce, jaké konkrétní jednání lze za korupční považovat a jaké už ne, je však už výrazně těžší definovat. Roli ve vymezení obsahu pojmu korupce totiž může hrát řada faktorů. Podle P. Friče jsou to například sociální prostředí posuzovatele, regionální teritorium či historické (časové) období.⁸ V rámci tohoto textu nejsou rozebírány veškeré možné způsoby a přístupy k definování korupce,⁹ nelze však nepoukázat na to, že řada definic korupce zůstává na poměrně obecné úrovni

⁶ Přehled publikací ke vztahu demokracie a korupce lze nalézt například v KOLSTAD, Ivan – WIIG, Arne. *Does Democracy Reduce Corruption?* [online]. CMI working paper, 2011 [cit. 2023-03-26]. Dostupné z: <https://www.cmi.no/publications/file/4315-does-democracy-reduce-corruption.pdf>. Dále například ROSE-ACKERMAN, Susan. Political Corruption and Democracy. *Journal of International Law* [online]. 1999, Vol. 14, No. 2, s. 363–378 [cit. 2023-03-26]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/267852328_Political_Corruption_and_Democracy; či STEPHENSON, Matthew C. Corruption and Democratic Institutions: A Review and Synthesis. In: ROSE-ACKERMAN, Susan, LEGUNES, Paul (eds.). *Greed, Corruption, and the Modern State* [online]. Edward Elgar Publishing, 2015, s. 92–133 [cit. 2023-03-25]. Dostupné z: https://scholar.harvard.edu/files/mstephenson/files/stephenson_-_corruption_and_democratic_institutions.pdf.

⁷ Za některých situací, zejména v autokratických režimech, může být korupce vnímána výjimečně jako jev pozitivní. Viz například: SHRABANI, Saha – KUNAL, Sen. The Corruption–Growth Relationship: Does the Political Regime Matter? *Journal of Institutional Economics* [online]. 2020, Vol. 17, No. 2, s. 243–266 [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/346845908_The_corruption-growth_relationship_does_the_political_regime_matter.

⁸ FRÍČ, Pavol a kol. *Korupce na český způsob*. Praha: G plus G, 1999, s. 14–16.

⁹ SIČÁKOVÁ BEBLAVÁ, Emília – BEBLAVÝ, Miroslav. Prístupy k definovaniu korupcie. *Sociológia* [online]. 2007, roč. 39, č. 4, s. 316–336 [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: <https://www.sav.sk/journals/uploads/02031240Beblava%20-%20Beblavy.pdf>.

a že se definice od sebe mnohdy obsahově liší (byť nepatrně). Je pak nutné si uvědomit, že bez přesně vymezeného problému se těžko na tento problém adekvátně reaguje, a to zvláště v intencích práva.

Jako příklad obecného vymezení korupce lze uvést definici Transparency International, světového hnutí bojujícího ve více než sto zemích světa s korupcí,¹⁰ která ji vymezuje jako „*zneužití svěřené moci k osobnímu prospěchu*“.¹¹ Na obecné úrovni vymezuje korupci například také Občanskoprávní úmluva o korupci, která ji definuje jako „*přímé či nepřímé vyžádání, nabídnutí, předání nebo přijetí úplatku či jakékoli jiné nepřípustné výhody nebo vyhlídky na ně, které narušují řádné plnění jakékoli povinnosti nebo jednání vyžadovaného od příjemce úplatku, nepřípustné výhody nebo vyhlídky na ně*“.¹² Ačkoliv je nutné u těchto uvedených definic brát v potaz, že vznikly na mezinárodním poli, a tedy lze s ohledem na nutnost reagovat na různé právní řády a společenská nastavení jistou míru obecnosti předpokládat, ani na úrovni jednotlivých států nedochází k přílišné konkretizaci obsahu pojmu. Za příklad lze uvést českou definici Rady vlády ČR pro koordinaci boje s korupcí, která taktéž svým vymezením korupce jako „*vztah[u] mezi dvěma subjekty, ať jednotlivci nebo institucemi, z nichž jeden nabízí a většinou i poskytuje druhému určitou formu odměny za poskytnutí či příslib neoprávněné výhody. Druhý pak očekává za tuto poskytnutou výhodu protislužbu, ať už materiální či nemateriální povahy*“¹³ není nijak zvlášť konkrétní.

Možností, jak korupci konkrétněji a jasněji definovat, je vytyčení znaků korupce či konkrétních jednání, která jsou za korupční považována. Prostřednictvím jednotlivých znaků vymezuje korupci například Asociace pro transparentnost, z. s., která uvádí, že se jedná o korupci, pokud je splněno, že se jedná o snahu po získání individuální výhody (hmotné/nehmotné), vědomé porušování právních norem, zásah do veřejné, státní či polostátní správy a dané jednání se vyznačuje vysokou latentností a racionalizací.¹⁴ Cestou vymezení jednotlivých korupčních jednání pak jde například Úmluva OSN proti korupci (UNCAC),¹⁵ která ačkoliv neobsahuje obecnou definici korupce, vymezuje některá jednání, která za korupci jasně označuje, například „*defraudaci, zpronevěru nebo jinou formu zneužití majetku ze strany veřejného činitele, v zájmu jeho prospěchu nebo prospěchu jiné osoby nebo subjektu, týkající se jakéhokoli majetku, veřejných nebo soukromých finančních prostředků nebo cenných papírů nebo jakékoli jiné hodnotné věci, svěřených veřejnému činiteli v souvislosti s jeho služebním postavením*“.¹⁶ Stejnou cestou jde také Trestněprávní úmluva o korupci,¹⁷ která v rámci jednotlivých článků stanovuje konkrétní jednání, pro

¹⁰ About: The Global Coalition Against Corruption. In: *Transparency International* [online] [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/about>.

¹¹ What Is Corruption. In: *Transparency International* [online] [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>.

¹² Čl. 2. Sdělení č. 3/2004 Sb. m. s., sdělení Ministerstva zahraničních věcí o Občanskoprávní úmluvě o korupci. V SR jako Oznámenie Ministerstva zahraničních věcí SR č. 370/2003 Z. z.

¹³ Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí. Protikorupční dokumenty. In: *Vlada.cz* [online]. 2013–2016 [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: <https://korupce.cz/protikorupcni-dokumenty-vlady/>.

¹⁴ DUFKOVÁ, Ivana a kol. *Příručka o korupci*, s. 4.

¹⁵ Sdělení č. 105/2013 Sb. m. s., Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci. V SR jako Oznámenie Ministerstva zahraničních věcí SR č. 434/2006 Z. z.

¹⁶ *Ibidem*, čl. 17.

¹⁷ Sdělení č. 43/2009 Sb. m. s., sdělení Ministerstva zahraničních věcí o trestněprávní úmluvě o korupci. V SR jako Oznámenie Ministerstva zahraničních věcí SR č. 375/2002 Z. z.

keré v rámci boje s korupcí ukládá státům povinnosti. Byť ani zde se definice nevyhýbají jisté míře obecnosti, způsob, kdy jsou již přesněji vytyčena jednání označitelná jako korupce, lze považovat z hlediska boje s korupcí za efektivnější. Umožňuje totiž snadnější rozlišení toho, co lze pod pojem „korupce“ podřadit, a co ne.

K tomu, jak k vymezení korupce přistupuje Slovensko, je možné uvést, že slovenský právní řád neobsahuje žádnou jednotící definici tohoto pojmu.¹⁸ Již jen tím, že je Slovensko vázáno řadou mezinárodních úmluv v oblasti korupce,¹⁹ které ji definují různými způsoby, je založena nejednotnost vymezení tohoto pojmu. Ve vnitrostátním slovenském právu je pak vymezení korupce výslovně obsaženo ve slovenském trestném zákoníku, kde jsou v třetím díle (ustanovení § 328 – § 336d) definovány trestné činy související s korupcí a úplatkářstvím,²⁰ konkrétně přijetí úplatku, podplácení, nepřímá korupce, volební korupce, sportovní korupce a přijetí a poskytnutí neoprávněné výhody. Krom toho se vymezení pojmu korupce věnují spíše strategické a koncepční dokumenty. V poslední protikorupční politice Slovenské republiky, vydané pro roky 2019–2023,²¹ je například korupce definována jako „*akékoľvek konanie poškodzujúce verejný záujem. Zahŕňa takisto zneužívanie moci, právomoci, vplyvu či postavenia, navádzanie na takéto zneužitie, klientelizmus, rodinkárstvo, protekcionárstvo, vydieranie, konflikt záujmov, nezákonný lobing, poskytovanie a prijímanie nenáležitých výhod bez poskytovania protislužby (tzv. prikrmovanie) a spreneveru verejných zdrojov. Zneužitie právomoci verejného činiteľa v zmysle § 326 tr. z. je vo svojej podstate takisto korupciou, rovnako ako trestné činy pri verejnom obstarávaní a verejnej dražbe a machinácie v súvislosti s konkurzným a vyrovnacím konaním*“.²² Je třeba doplnit, že ačkoliv jsou definice v koncepčních a strategických dokumentech bez právní závaznosti, nejsou právně bezvýznamné, neboť vymezení korupce v daných dokumentech má bezesporu dále vliv na nastavení a plnění cílů, které tyto dokumenty v boji proti korupci stanovují.

2. Korupce jako problém Slovenska v čase

2.1 Korupce na Slovensku po roce 1989

Od počátku novodobého Slovenska se pojem korupce prolíná s jeho existencí. Je třeba si uvědomit, že nový stát, který sice vznikl jako demokratický, vznikl ve společnosti, kde jako socialistické dědictví zůstalo klima, ve kterém byla korupce brána jako norma a běžná

¹⁸ Čo je to korupcie. In: *Úrad vlády Slovenskej republiky* [online]. 2014 [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: <https://www.vlada.gov.sk/co-je-korupcia/>.

¹⁹ Dále je v oblasti boje s korupcí Slovensko vázáno například Dohovorem o boji s podplácáním zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních obchodních transakcích (vyhlášený jako Oznámenie č. 318/1999 Z. z., Oznámenie Ministerstva zahraničních věcí Slovenské republiky, Dohovorem o boji s podplácáním zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních obchodních transakcích), Dodatkovým protokolem k Trestnoprávnímu dohovoru o korupci (vyhlášený jako Oznámenie č. 345/2005 Z. z., Oznámenie Ministerstva zahraničních věcí Slovenské republiky, Dodatkový protokol k Trestnoprávnímu dohovoru o korupci), Dohovorem o boji proti korupci týkající se činitelů Evropských společenství nebo činitelů členských států Evropské unie (vyhlášený jako Oznámenie č. 42/2006 Z. z., Oznámenie Ministerstva zahraničních věcí Slovenské republiky, Dohovor o boji proti korupci týkající se činitelů Evropských společenství nebo činitelů členských států Evropské unie).

²⁰ Zákon č. 300/2005 Z. z., Trestný zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

²¹ Pro další období nebyla protikorupční politika Slovenské republiky prozatím schválena.

²² *Protikorupčná politika Slovenskej republiky na roky 2019–2023* [online]. Bratislava: Úrad vlády Slovenskej republiky, 2019, s. 5. Dostupné z: https://www.bojprotikorupcii.gov.sk/data/files/7130_protikorupcna-politika-sr-2019-2023.pdf.

součástí života.²³ Nově vzniklé demokratické instituce byly obsazovány lidmi, kteří byli zvyklí žít v tomto klimatu, což bezesporu ovlivnilo také jejich fungování. Právní mechanismy, které by korupci v zavedené demokracii neumožňovaly nebo ji omezovaly, tak ani neměly možnost řádně začít fungovat.²⁴ Projevy a důsledky korupce pak lze více či méně pozorovat za každé vlády, která dosud na Slovensku vládla.

Za narůstající korupci byla kritizována již první slovenská vláda.²⁵ Až do roku 1998, kdy byl (až na několik měsíců vlády J. Moravčíka)²⁶ předsedou vlády V. Mečiar, který nastolil vládu nerespektující demokratické hodnoty a směřující k autoritářství, a kdy probíhal „zápas o zachovanie delby moci, o slobodu médií, o rešpektovanie práv menšín a o udržanie ďalších vymožeností nedávno liberalizovaného režimu,“²⁷ byly podmínky pro korupci nanejvýš příznivé. Rozsáhlá korupce vycházející z netransparentní privatizace majetku, výměny lidí na důležitých politických postech a kupování hlasů ve volbách dosáhla takových rozměrů, že někteří autoři o tomto období hovoří dokonce jako o únosu státu.²⁸ Za období Mečiarovy vlády byl sice přijat protikorupční program „Čisté ruky“, avšak bez jakýchkoliv výraznějších dopadů.²⁹

Po vzestupu aktivity občanské společnosti, která v roce 1998 vyjádřila nespokojenost s vedením státu a nastoleným režimem, se k moci dostala vláda M. Dzurindy. Dvě volební období, po která vládly Dzurindovy vlády, přinesly v oblasti korupce určité zlepšení. Jednak k tomu přispěla politická kultura, kterou tyto vlády nastolily, v duchu realizace demokratických principů (respektování dělby moci, konsenzuálního přístupu v politice, plurality názorů, svobody médií atd.).³⁰ V tomto období se také vstupem do Evropské unie a NATO podařilo upevnit postavení Slovenska na mezinárodním poli. Zejména je však třeba uvést, že tyto vlády proti korupci aktivně vystupovaly. Prosadily silný protikorupční program a uskutečnily prorůstové ekonomické reformy. Byl také přijat nový zákon o svobodném přístupu k informacím,³¹ zákon o státní službě³² a novela trestního zákoníku zavádějící přísnější tresty za korupci.³³ Byl také zřízen špeciální soud a Úrad špeciálnej

²³ OLTEANU, Tina. Korupcia – dědičstvo štátného socializmu? *Forum Historiae* [online]. 2011, roč. 5, č. 2, s. 2 [cit. 2023-03-26]. Dostupné z: http://forumhistoriae.sk/sites/default/files/olteanu1_0.pdf.

²⁴ GÁRAJOVÁ, Nina. Korupcia – rodinné striebro socializmu? In: GÁBRIS, Tomáš (ed.). *Korupcia interdisciplinárne: Sborník z konferencie Právo a ekonomika* [online]. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2017, s. 22–37 [cit. 2023-03-26]. Dostupné z: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Pracoviska/Katedry/KTPSV/obrazky/Zbornik_prispevkov_Korupcia_interdisciplinarne_ebook.pdf.

²⁵ Například Správa Michala Kováča, kterou položil vládu Vladimíra Mečiara. In: *Sme.sk* [online]. 6. října 2016 [cit. 2023-03-27]. Dostupné z: <https://komentare.sme.sk/c/20346142/sprava-michala-kovaca-ktorou-polozil-vladu-vladimira-meciara.html>.

²⁶ 15. března – 13. prosince 1994. Viz Vláda Jozefa Moravčíka. In: *Úrad vlády Slovenskej republiky* [online]. [cit. 2023-03-27]. Dostupné z: <https://www.vlada.gov.sk/vlada-slovenskej-republiky-od-15-3-1994-do-13-12-1994/>.

²⁷ BŮTOROVÁ, Zora. Kontinuita a zmena na úrovni verejnej mienky. In: SZOMOLÁNYI, Soňa (ed.) *Slovensko: problémy konsolidácie demokracie. Spor o „pravidlá hry“ pokračuje*. Bratislava: Slovenské združenie pre politické vedy, Nadácia Friedricha Eberta, 1997, s. 207; ELIÁŠKOVÁ Martina. Politická kultura na Slovensku. In: OLOŠTIAK, Martin – CHOVANEC, Milan (eds.). *8. vedecká konferencia: Sekcia politológie* [online]. Prešov: Prešovská univerzita v Prešove, 2013, s. 492 [cit. 2023-03-27]. Dostupné z: <https://www.pulib.sk/web/kniznica/elpub/dokument/Olostiak4/subor/Eliasova.pdf>.

²⁸ Například INNES, Abby. The Political Economy of State Capture in Central Europe. *JCMS Journal of Common Market Studies* [online]. 2014, roč. 52, č. 1, s. 88–104 [cit. 2023-03-27]. Dostupné z: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/jcms.12079>.

²⁹ *Korupcia a protikorupčná politika* [online]. Bratislava: NOI, 2002, s. 9. Dostupné z: <https://rb.gy/vtflw4>.

³⁰ ELIÁŠKOVÁ Martina. *Politická kultura na Slovensku*, s. 493.

³¹ Zákon č. 211/2000 Z. z., o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

³² Zákon č. 312/2001 Z. z., o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

³³ Zákon č. 183/1999 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 140/1961 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov

prokuratúry,³⁴ do jejichž pravomoci spadalo řešení korupce. Jako protikorupční opatření byl dále zaveden náhodný výběr případů v systému přidělování případů v soudnictví a institut agenta provokatéra.³⁵ Zřízením Centrálné koordinačné jednotky boja proti korupcii v roce 2000 a poté samostatného vládního odboru boje proti korupci byl také boj proti korupci poprvé v novodobé historii Slovenska organizačně zakotven.³⁶ Byť se boj proti korupci poměrně dařil (což lze doložit například zlepšením postavení Slovenska v indexu vnímání korupce mezi lety 1998 a 2006),³⁷ ani tomuto období se nevyhnuly velké korupční skandály upozorňující na systémovou korupci (například kauzy „Vláčiky“, týkající se nejasností při realizaci zakázky na motorové vlaky, či „kauza Branisko“, týkající se finančních podvodů při stavbě dálničního tunelu).³⁸

Nástup vlády R. Fica v roce 2006 byl pak krokem zpět jak ve stavu demokracie, tak v otázce boje proti korupci.³⁹ Ve velké míře se objevil populismus a stranický klientelismus a vláda otevřeně hlásala, že v politice jde především o ovládnutí veřejných zdrojů.⁴⁰ Byť byla v oblasti boje s korupcí zavedena určitá opatření (byl například přijat zákon o původu majetku,⁴¹ Speciální soud zrušený Ústavním soudem SR byl nahrazen Specializovaným trestným soudem⁴²), protikorupční aktivity výrazně poklesly. Andreas Pawelke pak uvádí, že „*zatímco seznam korupčních skandálů týkajících se ministrů a vládních úředníků byl dlouhý, pasivita vlády v oblasti korupce byla až zarážející*“.⁴³ Namísto systematického boje proti korupci se vlády R. Fica zabývaly v nejlepším případě jejími důsledky.⁴⁴ Podle Transparency International Slovensko byl boj proti korupci taktéž slabý a neúčinný, což se dle veřejných průzkumů ve velké míře promítlo do vnímání korupce slovenskými občany.⁴⁵ Priority Ficových vlád byly v sociální politice a ve velkých investičních

a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 249/1994 Z. z. o boji proti legalizácii príjmov z najzávažnejších, najmä organizovaných foriem trestnej činnosti a o zmenách niektorých ďalších zákonov v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 58/1996 Z. z.

³⁴ Zákon č. 458/2003 Z. z., o zriadení Špeciálneho súdu a Úradu špeciálnej prokuratúry.

³⁵ PAWELKE, Andreas. *A Diagnosis of Corruption in Slovakia – Working Paper* [online]. Berlin: Hertie School of Governance, 2010, s. 12. Dostupné z: <https://www.againstcorruption.eu/publications/slovakia/>.

³⁶ OTÁHAL, Tomáš. *Vývoj korupce v SR v období transformace – working paper č. 8/2007* [online]. Praha: Centrum výzkumu konkurenční schopnosti české ekonomiky, s. 18 [cit. 2023-03-27]. Dostupné z: <https://is.muni.cz/do/1456/soubory/oddeleni/centrum/papers/wp2007-08.pdf>.

³⁷ Slovensko změnilo své postavení z 3,9 na 4,7 na škále 0–10, kde 0 znamená vysokou míru vnímání korupce a deset velmi nízkou míru vnímání korupce. *Transparency International. CPI 1998* [online]. The global coalition against corruption, 31. ledna 1999 [cit. 2023-03-26]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/cpi/1998>; *Transparency International. CPI 2006* [online]. The global coalition against corruption, 31. ledna 1999 [cit. 2023-03-26]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/cpi/2006>.

³⁸ Viz například KLEIN, Danica. *Prehľad najvacších kauz SDKU*. In: *Noviny.sk* [online]. 14. června 2014 [cit. 2023-03-27]. Dostupné z: <https://www.noviny.sk/slovensko/130395-prehľad-najvacších-kauz-sdku>; *Vláčiky: Najväčšia kauza SDKU v prvej Dzurindovej vláde*. [online]. Bratislava: Zastavme korupciu, 2015 [cit. 2023-12-20]. Dostupné z: [https://zastavme.korupciu.sk/kauzy/vlaciky-najvacsia-kauza-sdku-v-prvej-dzurindovej-vlade/](https://zastavme.korupciu.sk/kauzy/vlaciky-najvacšia-kauza-sdku-v-prvej-dzurindovej-vlade/).

³⁹ BÁRDY, Peter. *FICO – posadnutý mocou*. Ringier Slovakia Media, 2023, s. 116–156.

⁴⁰ Čo treba vedieť o korupcii. In: *Zastavme korupciu* [online]. Bratislava: Zastavme korupciu, 2016, s. 16 [cit. 2023-03-27]. Dostupné z: <https://komunita.zastavmekorupciu.sk/wp-content/uploads/2016/10/C%CC%8Co-treba-vediet%CC%8C-o-korupcii.pdf>.

⁴¹ Zákon č. 101/2010 Z. z., o preukazování původu majetku.

⁴² Zákon č. 291/2009 Z. z., o Špecializovanom trestnom súde a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁴³ PAWELKE, Andreas. *A Diagnosis of Corruption in Slovakia – Working Paper*, s. 10.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ BIRČÁK, Jan. *Ficovi voliči vidia korupciu vlády*. In: *Hnonline.sk* [online]. 31. července 2009 [cit. 2023-03-29]. Dostupné z: <https://hnonline.sk/slovensko/223806-ficovi-volici-vidia-korupciu-vlady>.

projektech, které však také přinášely nové korupční příležitosti.⁴⁶ Již za první Ficovy vlády vyvstala řada významných korupčních kauz. Jako jedny z největších lze zmínit kauzy „Nástěnkový tendr“ z roku 2007, při které bylo oznámení o zahájení zadávacího řízení na veřejnou zakázku v hodnotě cca 120 milionů eur vyvěšeno pouze na nástěnce na chodbě vyhlášeujícího ministerstva,⁴⁷ a kauzu „Hlas podobný Ficovi“ z roku 2010, kdy se těsně před volbami objevila nahrávka s hlasem podobným Ficovi, který mluvil o nelegálním financování své politické strany.⁴⁸

Částečné, nicméně poměrně krátkodobé opětovné nastartování boje proti korupci přinesla v období let 2010 až 2012 vláda I. Radičové. Za krátkou dobu, po kterou byla tato vláda u moci, byla uskutečněna reforma soudnictví, bylo zavedeno podmínění platnosti veřejnoprávních smluv jejich zveřejněním, byla zpřísněna pravidla pro nakládání s majetkem obcí atd.⁴⁹ Ani toto období však nebylo prosté korupčních kauz. Vedle „obvyklých“ korupčních kauz týkajících se zadávání veřejných zakázek, dotačních podvodů či braní úplatků⁵⁰ nelze nezmínit, že v tomto období propukla také dosud snad největší korupční kauza v historii Slovenska – kauza „Gorila“ (2011), týkající se systematického uplácení politiků a vysokých státních úředníků a ukazující korupci opět v intencích *state capture*,⁵¹ která má dopady ještě i do současnosti.⁵²

Po předčasných volbách v roce 2012 se na dvě volební období⁵³ opět ujímají vlády kabinety v čele s R. Ficem. Byť se jak vláda z roku 2012, tak z roku 2016 otevřeně hlásily k boji proti korupci a proklamovaly jej za klíčový,⁵⁴ nastolily obě obdobný způsob vládnutí jako

⁴⁶ Vláda R. Fica v boji proti korupcii zlyhala. In: *Transparency International Slovensko* [online]. 26. dubna 2010 [cit. 2023-03-29]. Dostupné z: <https://transparency.sk/sk/tlacova-konferencia-hodnotenie-vlady-r-fica-a-poslancov-nrsr-v-boji-proti-korupcii/>.

⁴⁷ Kauza Nástěnkový tendr. In: *Zastavme korupciu* [online]. Bratislava: Zastavme korupciu, 2008 [cit. 2023-12-20]. Dostupné z: <https://zastavmekorupciu.sk/kauzu/nastenkovy-tender/>.

⁴⁸ Tajná nahrávka: Fico pro svou stranu nelegálně přijal 75 milionů. In: *Lidovky.cz* [online]. 10. června 2010 [cit. 2023-12-20]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/svet/tajna-nahravka-fico-pro-svou-stranu-nelegalne-prijal-75-milonu.A100610_125008_in_zahranici_jv. Z dalších korupčních kauz lze zmínit například „Privilegium“ (2006), „Ikores“, „Velký Slavkov“ (2007), „Upratovací tendr“, „Rekonstrukce bratislavského hradu“, „Sociální podniky“ (2008), „Popolček“ (2009) či „Mýtý trend“ (2010). Viz: *Najväčšie korupčné kauzy od roku 2006*. In: *Aktuality.sk* [online]. 7. března 2017 [cit. 2023-03-27]. Dostupné z: <https://www.aktuality.sk/clanok/420373/najvacsie-korupcne-kauzu-za-10-rokov-na-slovensku-toto-treba-vysetrit/>.

⁴⁹ Transparency. Vláda I. Radičovej úspešne restartovala boj proti korupcii. In: *Transparency International Slovensko* [online]. Bratislava: Transparency International Slovensko, 13. června 2012. Dostupné z: <https://transparency.sk/en/vlada-i-radicovej-uspesne-restartovala-boj-proti-korupcii/>.

⁵⁰ Například kauzy *Schránkové financovanie SDKÚ-DS* (2010), „*Platinová sítká*“, „*Sanové reditstvo Košice*“ (2011) nebo „*Oshblie*“ (2012). Viz *Najväčšie korupčné kauzy od roku 2006* [online].

⁵¹ Viz například ŠKOLKAY, Andrej. *Partial state capture by a sugle oligarchic group: The Gorilla Case in Slovakia*. *Středoevropské politické studie* [online]. 2018, č. 20, 19 [cit. 2023-03-29]. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cepsr/article/view/11491>.

⁵² BÁRDY, Peter. *FICO – posadnutý mocou*, s. 102–107; TRUČHLÁ, Helena. Kauza, která hluboko zasáhla slovenskou politiku: Projděte si, kdo je kdo v Gorile. In: *Zprávy.aktualne.cz* [online]. 19. října 2019 [cit. 2023-03-29]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/kauzu-gorila-kdo-je-kdo-slovensko-prehled/r-b731b8a8f00c11e99b40ac1f6b220ee8/>; *Dozvuky kauzy Gorila kolem skupiny Penta*. Stíhání generálního prokurátora bylo zastaveno. Zatím nepravomocně. In: *Ekonomickydenik.cz* [online]. 17. července 2022 [cit. 2023-03-29]. Dostupné z: <https://ekonomickydenik.cz/dozvuky-kauzu-gorila-kolem-skupiny-penta-stihani-generalniho-prokuratora-bylo-zastaveno-zatim-nepravomocne/>.

⁵³ 4. dubna 2012 – 23. března 2016 a 24. března 2016 – 22 března 2018. *História Vlád SR*. In: *Úrad vlády Slovenskej republiky* [cit. 2023-03-27]. Dostupné z: <https://www.vlada.gov.sk/historia-vlad-sr/>.

⁵⁴ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2012. In: *Úrad vlády Slovenskej republiky* [online]. Květen 2012 [cit. 2023-04-01], s. 1,35. Dostupné z: <https://www.vlada.gov.sk/programove-vyhlasenie-vlady-sr-na-roky-2012-2016/>;

za prvního Ficova období a situace tak již po dvou letech další Ficovy vlády začala být v oblasti korupce opět neúnosnou. O vnímání korupce jako celospolečenského problému svědčí například série protestů a demonstrací občanů z roku 2014⁵⁵ či otevřený dopis podnikatelských sdružení a obchodní komory adresovaný Ficovi a volající po budování právního státu na Slovensku.⁵⁶ Nelze přitom říct, že by proti korupci nebyla ze strany vlády činěna žádná opatření. Byl například přijat Akčný plán na posilnenie SR ako právneho štátu,⁵⁷ jehož je celá jedna část věnována korupci jako negativnímu a škodlivému faktoru pro Slovensko, byly přijaty zákony zakotvující další opatření proti korupci, například zákon o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti,⁵⁸ zákon o verejnom obstarávaní,⁵⁹ zákon o trestnej zodpovednosti právnických osôb,⁶⁰ zákon o registri partnerov verejného sektora⁶¹ a zákon o štátnej službe.⁶² V roce 2017 byl vytvořen Odbor prevencie korupcie Úradu vlády jako „hlavný koordinačný útvar protikorupčnej prevencie“⁶³ atd. Vláda dokonce proti korupci ostře veřejně vystupovala⁶⁴ a chlubila se úspěšností boje s ní.⁶⁵ I přes to průběžně na povrch po celou dobu druhé a třetí Ficovy vlády vystupují další a další korupční kauzy týkající se krácení daní, braní úplatků, dotačních podvodů, do kterých jsou často zapojeni vysocí státní úředníci.⁶⁶ Dochází také ke zhoršení postavení Slovenska v Indexu vnímání korupce.⁶⁷ Taktéž při výzkumu veřejného mínění v roce 2017 označilo 85 % slovenských občanů korupci za rozšířenou.⁶⁸ Situace

Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2016-2020 [online]. In: *Úrad vlády Slovenskej republiky* [online]. Květen 2016 [cit. 2023-04-01], s. 55. Dostupné z: https://www.vlada.gov.sk/data/files/7818_programove-vyhlasenie-vlady_2016-2020.pdf?csrt=5205538900821486185.

⁵⁵ Slováci vyšli do ulíc, protestovali proti korupci a vládě. In: *Denik.cz* [online]. 10. prosince 2014 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: https://www.denik.cz/ze_svetva/slovaci-vysli-do-ulic-protestovali-proti-korupci-a-vlade-20141210.html.

⁵⁶ LEŠKO, Marián. Druhá jako první. In: *Trend.sk* [online]. 11. srpna 2014 [cit. 2023-03-29]. Dostupné z: <https://www.trend.sk/trend-archiv/ficova-vlada-druha-ako-prva>.

⁵⁷ Uznesení vlády SR č. 403/2015. In: *Úrad vlády Slovenskej republiky* [online]. [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: <https://www.vlada.gov.sk/akcny-plan-na-posilnenie-slovenskej-republiky-ako-pravneho-statu/>.

⁵⁸ Zákon č. 307/2014 Z. z., o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁵⁹ Zákon č. 343/2015 Z. z., o verejnom obstarávaní.

⁶⁰ Zákon č. 91/2016 Z. z., o trestnej zodpovednosti právnických osob.

⁶¹ Zákon č. 315/2016 Z. z., o registri partnerov verejného sektora.

⁶² Zákon č. 55/2017 Z. z., o štátnej službe.

⁶³ *Prevenca koruce*. In: *Bojprotikorupcii.gov.sk* [online]. [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: <https://www.bojprotikorupcii.gov.sk/odbor/?csrt=14535928086789299968>.

⁶⁴ MOŠPANOVÁ, Eva. Fico vyhlásil boj korupci. Pokud je opravdu tak velká, musíme o ní mluvit, řekl. In: *Irozhlaz.cz* [online]. 28. února 2017 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: [zkrc.cz/dkjro](https://www.irozhlaz.cz/zpravy-svet/fico-vyhlasil-boj-korupci-pokud-je-opravdu-tak-velka-musime-o-ni-mluvit-rekl_201702280720_emospanova; Vláda vnímá korupci jako závažný problém. In: <i>Kauzagarila.sk</i> [online]. 19. dubna 2017 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: <a href=).

⁶⁵ Fico: Svět nás oceňuje za boj proti korupci. In: *Úrad vlády Slovenskej republiky* [online]. 17. prosince 2017 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: <https://www.vlada.gov.sk/robert-fico-svet-nas-ocenuje-za-boj-proti-korupcii/>.

⁶⁶ Například kauzy „Budamar“ (2013), „Medical group“, „Reštrukturalizácia Váhostavu“ (2014), „Teta Anka“, „Predražené služby pre štát“, „Peniaze v alobale“ (2015), „Masér za 3 milióny eur“, „Bašternák“ (2016). Viz: NĚMEC, Richard. *Navacsie kauzy konciaceho premiéra Fica* [online]. In: *Cas.sk*. 17. března 2018 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: [⁶⁷ Transparency International. *CPI 2017* \[online\]. The global coalition against corruption, 31. ledna 2018 \[cit. 2023-04-01\]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/cpi/2017>.](https://www.cas.sk/clanok/670139/najvacsie-kauzy-konciaceho-premiera-fica-robo-ty-odid-az-ked-vyriesis-toto; Najväčšie korupčné kauzy od roku 2006 [online].</p>
</div>
<div data-bbox=)

⁶⁸ FOLENTOVÁ, Veronika. Fico sa chválil bojom s korupciou. Slováci v prieskume tvrdia, že situácia sa zhoršuje. In: *DennikN.sk* [online]. 11. prosince 2017 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: <https://e.dennikn.sk/969637/premier-fico-sa-chvalil-ze-bojuje-s-korupciou-slovaci-v-prieskume-povedali-ze-sa-korupcia-zhorsuje/>.

pak vygradovala v únoru 2018, kdy byl zavražděn investigativní novinář upozorňující na korupční kauzy J. Kuciak a jeho snoubenka M. Kušnírová.⁶⁹ Po rozsáhlých celospolečenských protestech (za významného přispění občanských iniciativ Nechceme spát 90' a Za slušné Slovensko⁷⁰), které tato událost vyvolala, pak podala Ficova vláda demisi a sestavením vlády byl pověřen P. Pellegrini, který byl ve Ficově vládě místopředsedou.

Vláda P. Pellegriniho, s velmi obdobným složením jako Ficova vláda a se stejným politickým programem,⁷¹ na společenský tlak po změně a potřebu bojovat proti korupci zareagovala řadou dalších protikorupčních opatření a prohlášeními o důležitosti boje proti korupci. Přijala například zákon na ochranu oznamovatelů protispolečenské činnosti,⁷² vytvořila Protikorupční politiku SR 2019–2023⁷³ a Národní protikorupční program SR.⁷⁴ I přes to nelze v situaci boje proti korupci pozorovat výraznější zlepšení.⁷⁵ Celé období také provázela řada korupčních kauz, ať už nových, či nedořešených z minulosti,⁷⁶ a volání slovenských občanů po změně.⁷⁷

Od parlamentních voleb v roce 2020 se pak až do současnosti Slovensko potýká s výraznou politickou nestabilitou. Exekutivních otěží se nejprve ujímá vláda I. Matoviče. Byť jeho vláda mohla přinést v oblasti korupce kýžené změny, neboť mezi její sliby a předvolební témata boj s korupcí a konec vazeb mezi státem a mafií patřil,⁷⁸ její působení trvá pouze něco málo přes rok. Matoviče poté v dubnu 2021 střídá E. Heger, jehož vláda však byla taktéž po cca roce a půl působení odvolána. Za působení obou těchto vlád se podařilo obvinít řadu korupčních aktérů, zejména politiků, úředníků a představitelů policie,⁷⁹ avšak vyvstala řada dalších korupčních kauz ukazující na rozsáhlou a systematickou korupci v zemi.⁸⁰ Hegerova vláda byla následně nahrazena úřednickou vládou Ľudovíta Ódora jmenovanou v květnu 2023 a úřadující až do 25. října 2023, kdy se vlády ujímá čtvrtá vláda R. Fica.

⁶⁹ Viz například Vražda novináře Kuciaka – přehledová stránka. In: *Česká televize* [online]. [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelive.cz/tema/vrazda-novinare-kuciaka-43104>; *Kuciak: Vražda novináře* [film]. Režie Matt SARNECKI. ČR, Dánsko, USA, 2022. Délka 100 min.

⁷⁰ Tisíce Slováků vyšli do ulic, po vraždě Kuciaka chtějí novou vládu. In: *Idnes.cz* [online]. 9. března 2018 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/zahranicni/slovensko-jan-kuciak-protesty-robot-fico.A180309_150317_zahranicni_aha; Za slušné Slovensko. In: *Aktuality.sk* [online]. [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: <https://www.aktuality.sk/tema/za-slusne-slovensko/>.

⁷¹ *História Vlád SR* [online].

⁷² Zákon č. 54/2019 Z. z., o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti.

⁷³ Úrad vlády SR. *Uznesenie vlády č. 585/2019 z 12. decembra 2018, Protikorupčná politika Slovenskej republiky 2019-2023* [online]. Vláda SR, 12. prosince 2018 [cit. 2024-04-01]. Dostupné z: <https://www.vlada.gov.sk/uznesenia-vlady/?csr=5205538900821486185>.

⁷⁴ Úrad vlády SR. *Uznesenie vlády č. 426/2019 z 4. septembra 2019, Národný protikorupčný program Slovenskej republiky* [online]. Vláda SR, 12. prosince 2018. Dostupné z: <https://www.vlada.gov.sk/uznesenia-vlady/?csr=5205538900821486185>.

⁷⁵ Například GRECO. *Hodnotiaca správa: Slovenská republika* [online]. Štrasburk: GrecoEval5Rep, 22. srpna 2019 [cit. 2021-04-01]. Dostupné z: <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovakia>.

⁷⁶ CHREN, Karol. *Kauzy 2019* [online]. Tvnoviny.sk, 29. prosince 2019 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: <https://tvnoviny.sk/domace/clanok/109375-kauly-2019-prvy-raz-v-historii-slovenska-musel-z-parlamentu-odist-odsudeny-poslanec>.

⁷⁷ *Slováci opět vyšli do ulic kvůli Kuciakovi, vládu viní ze selhání* [online]. Denik.cz, 20. září 2019 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: https://www.denik.cz/ze_sвета/slovaci-opet-vysli-do-ulic-kvuli-kuciakovi-vladu-vini-ze-selhani-20190920.html.

⁷⁸ PERLÍNOVÁ, Dominika. *Politický pád slovenského premiéra* [online]. Akutálné.cz, 18. března 2023 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: <https://rb.gy/3m536c>.

⁷⁹ *Na Slovensku padla vláda* [online]. Forum24.cz, 15. prosince 2022 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: <https://rb.gy/719if9>.

⁸⁰ Například kauzy „Dobytkár“, „Očistec“, „Soumrak“. Viz *Zastavme korupciu. Kauzy* [online]. Kauzy.sk [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: <https://kauzy.sk/kauly/>.

2.2 Slovensko a korupce aktuálně

V knize „Moc korupcie“, kterou vydalo v roce 2020 občanské sdružení Transparency International Slovensko, aby shrnulo svou dosavadní činnost na poli boje proti korupci na Slovensku, uvádí G. Šípoš, že „Slovensko nikdy nebolo transparentnejšie ako dnes. Dokonca by som povedal, že veľmi pravdepodobne sme vrchol korupcie dosiahli už v deväťdesiatych rokoch.“⁸¹ Toto své přesvědčení dokládá tím, že stát už nemá na každodenní život svých občanů takový vliv, vlastní méně majetku, existuje méně příležitostí pro svévoli úředníků atd.⁸² Také index vnímání korupce, každoročně vydávaný mezinárodní organizací Transparency International, který na základě průzkumu mezi experty mapuje v přibližně sto osmdesáti státech světa vnímání korupce ve veřejném sektoru a podnikání,⁸³ pokazuje na to, že se situace na Slovensku v oblasti korupce zlepšuje. Za poslední čtyři roky si Slovensko na stupnici, kde 0 znamená velmi zkorumpovaný veřejný sektor a 100 veřejný sektor takřka bez korupce, polepšilo o čtyři body (aktuálně je tedy na skóre 54) a v žebříčku států se tak posunulo dokonce o třináct příček (z 60. na 47. místo).⁸⁴ Mohlo by se tedy zdát, že téma korupce přestává být aktuální, přestává být pro fungování Slovenska a tamní demokracii problém.

Na druhé straně výzkum Evropské komise týkající se korupce z roku 2022 ukazuje, že 83 % slovenských občanů považuje korupci na Slovensku stále za rozšířenou, 86 % Slováků si navíc myslí, že se míra korupce zvyšuje nebo zůstává stále stejná.⁸⁵ O tom, že se Slovensko s korupcí neustále potýká, svědčí také řada velkých korupčních kauz, a to jak nově se objevujících, tak těch stále ještě nedořešených z minulosti.⁸⁶ Za problém a významné riziko pro demokracii na Slovensku je korupce označována také v Indikátorech udržitelné správy.⁸⁷

Nadto se po pěti letech od vraždy J. Kuciaka a jeho snoubenky, které přinesly vzednutí občanské společnosti, touhu po odstranění korupce a nedemokratických praktik,⁸⁸ ujímá od října roku 2023 vládnutí opět strana Smer – sociální demokracie v čele s R. Ficem,

⁸¹ ŠÍPOŠ, Gabriel. In: KOSTELANSKÝ, Luboš a kol. *Moc korupcie: Zákulisie nášho boja za lepšie Slovensko* [online]. Slovensko: DEVIN printing house, 2020, s. 181-182 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: <https://rb.gy/zyjthm>.

⁸² Ibidem.

⁸³ Transparency International. *The ABCS of the CPI: How the corruption perception index is calculated* [online]. The global coalition against corruption, 20. prosince 2021 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/news/how-cpi-scores-are-calculated>.

⁸⁴ Transparency International. *CPI 2023* [online]. The global coalition against corruption, 30. ledna 2024 [cit. 2024-01-30]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/svk>; Transparency International. *Corruption Perception Index 2020* [online]. The global coalition against corruption, 31. ledna 2021 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020>.

⁸⁵ European Commission. *Special Eurobarometer 523: "Corruption"* [online]. Belgium: Kantar, 2022, s. 18 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2658>.

⁸⁶ Přehled za rok 2022 viz například KNAPKO, Pavel. *Rok 2022 ovládli megakauzy: Pád vlády, oslobodený Fico, 363 v akcii, ale aj známa tvár za mrežami* [online]. Startitup.sk, 31. prosince 2022 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.startitup.sk/rok-2022-ovladli-megakauzy-pad-vlady-oslobodeny-fico-363-v-akcii-ale-aj-znama-tvar-za-mrezami/>; *Najväčšie kauzy roku 2022: Čím žilo Slovensko* [online]. Aktuality.sk, 14. ledna 2023 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.aktuality.sk/clanok/q21z1TC/najvacsie-kauzy-roku-2022-cim-zilo-slovensko/>.

⁸⁷ Sustainable government indicators. *Slovakia: quality of democracy* [online]. SGI, 2022 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: https://www.sgi-network.org/2022/Slovakia/Quality_of_Democracy.

⁸⁸ MAREC, Samo. *Pět let po vraždě Kuciaka přineslo změnu, která se nestala* [online]. Seznamzpravy.cz, 25. února 2023. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/zahranicni-komentar-pet-let-po-vrazde-jana-kuciaka-prineslo-zmenu-ktera-se-nestala-226060>.

kteřá již několikrát ukázala, že boj s korupcí sice deklaruje, avšak k jejímu reálnému řešení příliš nepřispívá. I tato nová Ficova vláda ve svém programovém prohlášení pro roky 2023–2027,⁸⁹ stejně jako vláda předchozí,⁹⁰ deklaruje důležitost boje proti korupci, definuje oblasti, ve kterých bude podnikat kroky pro její zmírnění a zavazuje se přijmout národní protikorupční strategii pro boj proti korupci. Je však otázkou, jakou váhu lze těmto protikorupčním výrokům přisuzovat. Srovnáme-li totiž aktuální programové prohlášení vlády s předchozími třemi programovými prohlášeními vlád, jejichž předsedou byl R. Fico, ve všech nalezneme ve vztahu ke korupci obdobné proklamace. Už v programovém prohlášení vlády na roky 2006–2010 je například zdůrazňováno, že si je vláda vědoma toho, že korupce ohrožuje základní právní principy právního státu a vyjadřuje v něm závazek, že v zájmu efektivního boje s korupcí podnikne kroky k přijetí legislativních a technických podmínek potřebných ke zkrácení času od odhalení do potrestání protiprávního jednání.⁹¹ Nutnost boje proti korupci je podobně vyjádřena také v programových prohlášeních vlád R. Fica na roky 2012–2016⁹² a na roky 2016–2020.⁹³ Přes tato výrazná vyjádření nutnosti systematicky proti korupci bojovat však za předchozích třech Ficových vlád došlo namísto ke zlepšení situace v oblasti korupce k jejímu výraznému zhoršení. Je tedy velmi pravděpodobné, že ani boj proti korupci avizovaný v aktuálním prohlášení vlády skutečně vůbec neproběhne a namísto toho dojde za působení stávající vlády opětovně v oblasti korupce ke zhoršení situace.

Ukazateli upozorňujícími na směřování nové vlády na poli korupce mohou být už její první kroky, mezi které patřilo zahájení procesu novelizace trestního zákona, jehož cílem je snížit tresty za závažné trestné činy (mj. i za korupci) a rozpustit Úřad špeciálnej prokuratúry, který se na postihování korupčních kauz podílí.⁹⁴ Dochází také k rozsáhlým personálním změnám u slovenské policie a jejich vyšetřovatelů podílejících se na vyšetřování korupčních kauz, přičemž jsou tyto změny taktéž přisuzovány nové vládě.⁹⁵ Dále byly vládou oznámeny plány na přijetí změn právních předpisů v oblasti nevládních organizací, které by měly omezit jejich činnost.⁹⁶ Ve světle těchto kroků se jeví prohlášení vlády

⁸⁹ Úřad vlády SR. *Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2023–2027* [online]. Úřad vlády Slovenskej republiky, 2023 [cit. 2024-01-15]. Dostupné z: <https://www.mzv.sk/documents/10182/19777627/programove-vyhlasenie-vlady-SR.pdf/7c47ab5b-7532-4d6b-7a81-3c67a802993e>.

⁹⁰ Úřad vlády SR. *Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2021–2024* [online]. Úřad vlády Slovenskej republiky, 2021 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: https://www.vlada.gov.sk/share/uvsr/pvvsr_2020-2024.pdf.

⁹¹ Úřad vlády SR. *Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2006–2010* [online]. Úřad vlády Slovenskej republiky, 2006 [cit. 2024-01-21], s. 6, 48. Dostupné z: [https://www.vlada.gov.sk/webarchiv/old.uv/6380/programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky-\(od-04-07-2006-do-08-07-2010\).html](https://www.vlada.gov.sk/webarchiv/old.uv/6380/programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky-(od-04-07-2006-do-08-07-2010).html).

⁹² Úřad vlády SR. *Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2012–2016* [online]. Úřad vlády Slovenskej republiky, květen 2012 [cit. 2024-01-21], s. 1, 35. Dostupné z: <https://www.vlada.gov.sk/programove-vyhlasenie-vlady-sr-na-roky-2012-2016/>.

⁹³ Úřad vlády SR. *Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2016–2020* [online]. Úřad vlády Slovenskej republiky, květen 2016 [cit. 2024-01-21], s. 55. Dostupné z: <https://www.vlada.gov.sk/PROGRAMOVE-VYHLASENIE-VLADY-SR-NA-ROKY-2016-2020-CAST-POLITIKA-BOJA-PROTI-KORUPCII/>.

⁹⁴ *Slovensko chce zrušit prokuraturu, která vyšetřuje korupci. EU varuje před změnou trestního zákoníku* [online]. iRozhlas.cz, 6. prosince 2023 [cit. 2021-01-21]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/slovensko-korupce-urad-specialnej-prokuratURY-zruseni-fico-vlada_2312061543_hof.

⁹⁵ NOVÁK, Ladislav. Ficova vláda se chopila moci a začaly čistky. Končí šéf policie i tým vyšetřující citlivé korupční kauzy. In: *iRozhlas.cz* [online]. 27. října 2023 [cit. 2021-01-21]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/slovensko-fico-cistky-estok-curila-hamran_2310272021_cen.

⁹⁶ *Parlament vyjadřuje obavy o právní stát na Slovensku* [online]. Evropský parlament, 17. ledna 2024 [cit. 2021-01-21]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/press-room/20240112IPR16770/parlament-vyjadruje-obavy-o-pravni-stat-na-slovensku>.

o potřebě boje proti korupci jako bezpředmětná. Obavy, jakým směrem nová vláda Slovensko povede, pak vyjadřují nejen jeho občané, kteří svůj nesouhlas s vládními kroky vyjadřují při řadě demonstrací,⁹⁷ ale také Evropská unie, která projevila obavy o schopnost Slovenska bojovat proti korupci a chránit její rozpočet v případě, že bude přijata zmiňovaná novela trestního zákona.⁹⁸

Je nicméně nutné si uvědomit, že je nová vláda skutečně na začátku svého působení u moci. Byť můžeme na základě činnosti předchozích vlád R. Fica usuzovat, jakým směrem bude v oblasti boje proti korupci směřovat, nelze to v tuto chvíli jasně konstatovat. Je však jasné, že přístup k boji proti korupci, který zvolí, společně s reakcemi na další současné výzvy, kterým Slovensko čelí (dopady pandemie nemoci covid-19, válka na Ukrajině a měnící se mezinárodní situace atd.) určí nejen její vlastní úspěšnost, ale i další směřování Slovenska jako demokratického právního státu.

3. Důvody přetrvávání korupce na Slovensku

*„Každý národ je jedinečný ve svých specifických formách korupce a institucemi a pravomocemi, které má k dispozici pro boj s nimi.“*⁹⁹ Slovensko pak lze považovat za jedinečné v tom, že byť si je korupce jako závažného problému pro společnost a demokracii vědomo již řadu let a okázale proti ní bojuje, výsledky se příliš nedostavují. Důvodů pro to je jistě celá řada, přičemž následující čtyři lze považovat za zcela zásadní.

3.1 Nejasné vymezení korupce

Předpokladem úspěšného boje (nejen) s korupcí je bezesporu jasné vymezení toho, proti čemu je bojováno. Vzhledem k tomu, že slovenský právní řád neobsahuje žádnou jednotící definici pojmu korupce¹⁰⁰ (přitom je jednak vázáno mezinárodními úmluvami definujícími korupci,¹⁰¹ definice je taktéž obsažena ve slovenském trestném zákoníku, kde jsou vymezeny v ustanoveních § 328 – § 336d trestné činy související s korupcí a úplatkářstvím¹⁰² či v Protikorupční politice Slovenské republiky¹⁰³), je možné označovat jako jednu z příčin neúspěšného boje s korupcí její nejasné definování, které rozměňuje předmět toho, proti čemu je bojováno, a tedy i snižuje efektivitu samotného boje. Problém nejasného vymezení pojmu korupce si lze konkrétně demonstrovat na § 70 odst. 3 zákona o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov,¹⁰⁴ který stanoví, že *„neregulárne sú aj ponuky, pri ktorých existujú dôkazy o dohode obmedzujúcej súťaž alebo o korupcii“*. Bez jasné definice korupce není možné určit, zda se v daném případě jedná o korupci, a tedy zda se jedná o regulérní, či neregulérní nabídku. Možnost nakládání

⁹⁷ *Nedáme si ukrást Slovensko. Proti Ficovi navzdory mrazu protestovaly dvě desítky měst* [online]. Idnes.cz, 11. ledna 2024 [cit. 2021-01-21]. Dostupné z: [Nedáme si ukrást Slovensko. Proti Ficovi navzdory mrazu protestovaly dvě desítky měst](#).

⁹⁸ *Parlament vyjadřuje obavy o právní stát na Slovensku* [online].

⁹⁹ HEYMANN, Phillip B., s. 330.

¹⁰⁰ Čo je to korupcie. In: *Úrad vlády Slovenskej republiky* [online]. 2014 [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: <https://www.vlada.gov.sk/co-je-korupcia/>.

¹⁰¹ Viz výše.

¹⁰² Zákon č. 300/2005 Z. z., Trestný zákoník.

¹⁰³ Úrad vlády SR. *Uznesenie vlády č. 585/2019 z 12. decembra 2018, Protikorupčná politika Slovenskej republiky 2019–2023* [online], s. 5.

¹⁰⁴ Zákon č. 343/2015 Z. z., o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

s nabídkami jako neregulárními v důsledku korupce je tedy nejasnou definicí korupce oslabena, čímž se efektivita tohoto nástroje boje proti korupci snižuje.

3.2 Roztříštěnost boje s korupcí

Phillip B. Heymann uvádí, že i přes různé formy korupce a různé situace států existuje pro všechny stejná logika, jak se s korupcí vypořádat. Zmiňuje přitom dva základní pilíře boje proti korupci, kterými jsou existence systému opatření pro boj s korupcí a jejich dobrá vymahatelnost (efektivita) a jako další nezbytná složka neustálé zviditelňování korupce.¹⁰⁵ Co se týče existence systému opatření pro boj s korupcí, v případě Slovenska nelze pochybovat o dostatku nastavených opatření, které umožňují proti korupci bojovat. Jak již bylo uvedeno výše, Slovensko postupně přistoupilo k řadě mezinárodních úmluv, v rámci kterých nastavuje opatření proti korupci,¹⁰⁶ nastavilo řadu legislativních procesů zajišťujících transparentnost a směřujících k předcházení a potažmo dobré postižitelnosti korupce (například transparentnost v rámci výkonu státní správy, omezení pro výkon veřejných funkcí, ochrana oznamovatelů korupce, právní úprava lobbingu, systém kontrol a auditů, rozšíření výčtu trestných činů souvisejících s korupcí),¹⁰⁷ vytvořilo pro boj s korupcí řadu speciálních orgánů a institucí (například Odbor prevence korupce Úradu vlády, Oddelenie boja s korupciou Generálnej prokuratúry SR, Špecializovaný trestný súd, Úrad špeciálnej prokuratúry atd.).¹⁰⁸ Boj proti korupci a klientelismu ve veřejném sektoru je také konstantně označován jako priorita v rámci programových prohlášení snad všech dosavadních vlád Slovenska¹⁰⁹ a je předmětem řady strategických dokumentů (jako poslední to byla Protikorupčná politika SR 2019–2023 a Národný protikorupčný program SR).¹¹⁰

Naopak je možné, že existence množství opatření boj s korupcí činí neefektivním, neboť je nepřehledné, jaké instituce mají z hlediska korupce jakou působnost, podle čeho bude korupční jednání vyhodnocováno, jaký postup má být v určitém případě korupce využit nebo na koho se při setkání s korupčním jednáním obrátit. Příkladem lze uvést, že oznámit korupci lze dle oficiálních stránek Odboru prevence korupce Úradu vlády u deseti různých subjektů.¹¹¹ Byť je pak Odbor prevence korupce Úradu vlády označován jako „hlavný koordinačný útvar protikorupčnej prevencie“,¹¹² z popisu jeho činnosti není patrné, jaké konkrétní koordinační činnosti probíhají či zda jsou skutečně realizovány.¹¹³

¹⁰⁵ HEYMANN, Phillip B. *Democracy and Corruption*, s. 330.

¹⁰⁶ Přehled viz Úrad vlády SR. *Mezinárodné dohovory upravujúce problematiku boja proti korupcii* [online]. Bratislava: Úrad Vlády SR [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: <https://www.bojprotikorupcii.gov.sk/dalsie-medzinarodne-dohovory/>.

¹⁰⁷ Základní protikorupční legislativa a její posouzení ze strany OECD viz Assessment of key anti-corruption related legislation in the Slovak Republic. In: OECD [online]. [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/corruption/bycountry/slovakrepublic/>.

¹⁰⁸ *Prevenca koruce* [online].

¹⁰⁹ Programová prohlášení jednotlivých vlád viz *História Vlád SR* [online].

¹¹⁰ Viz výše.

¹¹¹ Národnú kriminálnu agenturu P PZ, Generálnu prokuratúru, Úrad špeciálnej prokuratúry, Europskou prokuratúru v SR, Ministerstvo Spravodlivosti SR, Úrad inšpekčnej služby, Úrad na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti, Kriminálny úrad finančnej správy, antikorupčnú linku, plán obnovy. Viz *Prevenca koruce* [online].

¹¹² *Ibidem*.

¹¹³ Konkrétní koordinační činnost Odboru prevence korupce není obsažena například ani v Protikorupční politice Slovenskej republiky na roky 2019–2023.

3.3 Efektivita opatření proti korupci

Kromě rozmělnění boje proti korupci v důsledku přebujelého množství protikorupčních opatření je pak třeba zabývat se otázkou jejich efektivity. V případě Slovenska lze uvažovat o tom, že některá z protikorupčních opatření již patrně vznikala se záměrem, aby nikdy nebyla v boji proti korupci funkčními, či jejich vymáhání (byť byla opatření zavedena v dobrém úmyslu) bylo realizováno jen velmi vlažně.¹¹⁴ Zejména v případě slovenských vlád inklinujících k populismu a klientelismu lze s ohledem na to, že řada jejich čelních představitelů byla zároveň aktéry rozsáhlých korupčních kauz, uvažovat o tom, že boj proti korupci byl v jejich případě pouze předstíraný. Nejvýraznějším příkladem jsou vlády R. Fica, které byť veřejně deklarovaly nutnost boje proti korupci a za jejich období byla přijata řada opatření směřem k její eliminaci, z faktického výkonu jejich vlády a z řady korupčních kauz čelních představitelů státu a státních úředníků lze usuzovat, že klientelismus a korupce mohly být esenciální součástí jejich politiky a předstírání boje proti korupci jim pomáhalo dosahovat jejich zájmů a cílů.¹¹⁵

Nízkou efektivitu opatření v boji proti korupci pak lze dovozovat ze samotné potřeby vytvářet soustavu specializovaných orgánů pro boj proti korupci (např. Specializovaný trestný soud vedle běžné soustavy soudů) v důsledku toho, že v rámci běžných institucí je boj zcela nefunkční. Polemizovat lze i o konkrétním nastavení jednotlivých opatření, zda nejsou nastavena záměrně příliš nejednoznačně, tak aby byla reálně nefunkční, případně aby jejich efekt byl minimální. Za příklad lze uvést výši trestů za trestné činy korupce (za přijetí úplatku hrozí základní trestní sazba 2–5 let výkonu trestu odnětí svobody, za podplácení nebo přijetí či poskytnutí výhody hrozí až 3 roky),¹¹⁶ které mají v kontextu systémové korupce jen stěžejí odrazující efekt.

Dalším významným ukazatelem (ne)efektivitě protikorupčních opatření je oblast postihování korupce, kdy ani po řadě let nejsou nejvýraznější korupční kauzy efektivně vyřešeny a korupce postihnuta (případ Gorila není dořešen ani po dvanácti letech).¹¹⁷ Zároveň je velmi nízký počet zjištěných trestných činů korupce (138 trestných činů za rok 2022), z nichž jen něco málo přes polovinu je objasněných (za rok 2022 jen 58 %).¹¹⁸ V neposlední řadě o neefektivitě nastavených opatření svědčí také přesvědčení slovenských občanů, podle nichž je důvodem pro nehlášení korupce to, že „je těžké niečo dokazovať“ a „nahlásenie by nemalo zmysel, pretože zodpovední nebudú potrestaní“.¹¹⁹

U některých protikorupčních opatření pak lze v kontextu Slovenska hovořit přímo o jejich zneužívání proti jejich účelu a smyslu. Příkladem lze uvést ustanovení § 363 trestného poriadku,¹²⁰ podle kterého „generálny prokurátor zruší právoplatné rozhodnutie pro-

¹¹⁴ Transparency International Slovensko. *Index vnímania korupcie 2016: slovensko v boji proti korupcii naďalej stagnuje* [online]. Transparency International Slovensko, 25. ledna 2017 [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: <https://transparency.sk/sk/cpi-2016-slovensko-v-boji-proti-korupcii-naďalej-stagnuje/>.

¹¹⁵ BÁRDY, Peter. *FICO – posadnutý mocou*, s. 75–76, 266, 285–289, 300.

¹¹⁶ Ustanovení § 328 – § 336d zákona č. 300/2005 Z. z., trestného zákona.

¹¹⁷ *Dozvyky kauzy Gorila kolem skupiny Penta. Stíhání generálního prokurátora bylo zastaveno. Zatím nepravomocně* [online].

¹¹⁸ Štatistiky kriminality v Slovenskej republike za rok 2022. In: *Ministerstvo vnútra SR* [online]. Bratislava: Ministerstvo vnútra [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: <https://rb.gy/i9xep5>.

¹¹⁹ *Special Eurobarometer 523: „Corruption“* [online].

¹²⁰ Zákon č. 301/2005 Z. z., trestný poriadok.

kurátora alebo policajta, ak takým rozhodnutím alebo v konaní, ktoré mu predchádzalo, bol porušený zákon. Porušením zákona sa rozumie podstatné pochybenie, ktoré mohlo ovplyvniť rozhodnutie vo veci.“ Původně bylo toto ustanovení zavedeno v trestném poriadku v roce 2005 za účelem rychlé a účinné nápravy nezákonnosti v přípravném řízení a odběrem soudů. Ty totiž měly do té doby rozhodovat v rámci řízení o stížnostech pro porušení zákona také o rozhodnutí policistů a státních zástupců vydaných v přípravném řízení. Novelou trestného poriadku v roce 2015 však byla vypuštěna věta druhá tohoto ustanovení. Nově tak nebylo stanoveno, pro jaká rozhodnutí v přípravném řízení může toto oprávnění generální prokurátor využít,¹²¹ a ustanovení začalo být využíváno také pro procesní rozhodnutí (nikoliv pro rozhodnutí ve věci samé), často pak pro „uznesenie o vznesení obvinenia“ a později i pro „uznesenie o začatie trestného stíhania vo veci“. Podle analýzy k ustanovení § 363 vypracované občanským sdružením Via Iuris, takto nastavené oprávnění generálního prokurátora bez jasně stanovených mantinelů způsobuje problémy především v korupčních věcech, kdy po využití tohoto oprávnění nelze v řadě případů pro neopakovatelnost důkazů (odposlechy, audio-vizuální záznamy) dále ve věci postupovat a věci trestně stíhat.¹²² K využívání tohoto oprávnění generálního prokurátora pak v souvislosti s korupčními kauzami skutečně začalo docházet.¹²³ V loňském roce bylo mj. z tohoto důvodu ustanovení § 363 a násl. podrobena na návrh skupiny poslanců přezkumu u slovenského ústavního soudu.¹²⁴ Skupina poslanců namítala, že v důsledku nejednoznačnosti pravomoci generálního prokurátora zakotvené v těchto ustanoveních dochází k narušování dělby moci, porušování principu právní jistoty, práva na účinné vyšetřování, zákazu zneužití moci či zákazu svévole. Rozpor § 363 a násl. však nebyl shledán s tím, že do žádného ze zmíněných práv není zasahováno a daná ustanovení lze vykládat ústavně konformním způsobem. Slovensko dle rozhodnutí tamního ústavního soudu také vytváří dostatečný systém záruk zabraňující zneužívání dané pravomoci generálního prokurátora, například záruky spočívající ve způsobu obsazování funkce generálního prokurátora, v možnosti politické kontroly či kontroly ze strany soudů, možnosti vyvozovat trestněprávní odpovědnost či generálního prokurátora odvolat. Vzhledem k tomu, že ke zneužívání tohoto institutu v souvislosti s korupčními kauzami zjevně dochází a představované záruky s ohledem na možnou existenci vzájemných politických vazeb mezi osobou generálního prokurátora a slovenskými politickými představiteli očividně nefungují, jak mají, lze se s argumentací ústavního soudu jen stěží ztotožnit. Stejně tak nelze souhlasit, že takto široce stanovené oprávnění generálního prokurátora není způsobitelné narušit žádné ze zmíněných práv, když zjevně způsobuje nerovnoměrné rozložení sil mezi stranami trestního řízení. Po rozhodnutí ústavního soudu však § 363 zůstává, namísto mimořádného opravného prostředku napravujícího nezákonnost, stále rizikovou možností rušení

¹²¹ Ustanovení § 363 zákona č. 301/2005 Z. z., odpovídá v českém právním řádu ustanovení § 174a zákona č. 141/1961, trestního řádu. Na rozdíl od slovenské úpravy je oprávnění Nejvyššího státního zástupce výrazně úžeji vymezeno, kdy má konkrétně vymezeno, jaká usnesení může pro nezákonnost v přípravném řízení rušit.

¹²² Analýza k ustanovení § 363 an. In: *Zastavmekorupciu.sk* [online]. [cit. 2024-01-21]. Dostupné z: <https://rb.gy/p0tc7y>.

¹²³ Viz například MARKOVÁ, Veronika. Zrušenie právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní v právnom poriadku Slovenskej republiky a čiastočné porovnanie s právnou úpravou v Českej republike. *Bezpečnostní teorie a praxe* [online]. 2023, č. 1 [cit. 2024-01-21]. Dostupné z: <https://rb.gy/3t0fmd>.

¹²⁴ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. PL. ÚS 1/2022-270 z 21. júna 2023 vo veci vyslovenia súladu ustanovení § 363 až § 367 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov. In: *Epi.sk* [online]. [cit. 2024-01-21]. Dostupné z: <https://www.epi.sk/zz/2023-270>.

těch řízení, která jsou z hlediska boje proti korupci žádoucí, avšak která se jejich účastníkům samozřejmě „nehodí“.¹²⁵

3.4 Korupce jako „norma“

Co se pak týče tematizování korupce jako problému, se kterým je třeba se vypořádat, je Slovensko úspěšné v té části, že ji veřejnost z velké části jako problém vnímá.¹²⁶ Za problematické pak lze považovat, že předávání informací o tom, jak s korupcí bojovat, je již výrazně méně úspěšné, když dle průzkumu Eurobarometru každý pátý občan neví, kam by korupční jednání hlásil, kdyby se s ním setkal.¹²⁷

Stejně tak problematické jako to, že slovenští občané neví, co mohou proti korupci dělat, se jeví, že berou korupci jako normu, jako nutný prostředek k dosažení kýžených výsledků.¹²⁸ Přesvědčení, že k dosažení určitého výsledku při jednání se státní mocí je třeba korupčního jednání, tedy přijetí normality korupce ze strany společnosti v takovémto rozsahu je pak nadměru nebezpečné, jelikož se zcela ztrácí jakákoliv důvěra ve správnost rozhodování státních orgánů a ve fungování státu jako takového. V konečném důsledku pak státní moc ztrácí svou legitimitu. Dáme-li do kontextu „normalitu korupce“, kterou Slovensko zdědilo při svém vzniku po komunistickém režimu,¹²⁹ s přehledem vlád od jeho vzniku, kdy většinu času byly u moci vlády tíhnoucí namísto k dodržování demokratických hodnot spíše k populismu, autoritářství a klientelismu, kde korupce měla ty nejlepší podmínky, nelze se podívat tomu, že vnímání korupce, byť se v poslední době podle *Corruption Perception Indexu* zlepšuje, není společně s důvěrou v právní stát na valné úrovni.

Téma korupce pak ustupuje palčivějším problémům, které musí být ze strany státu řešeny. Byť je tedy korupce směrem k lidem prostřednictvím vládních webů a aktivit do jisté míry tematizována,¹³⁰ nejedná se o systematickou podporu protikorupčního klimatu, které by byla zcela jistě zapotřebí. Za významnější je v této oblasti nutné považovat činnost neziskových organizací a občanských iniciativ působících na Slovensku v oblasti korupce, které jsou v předávání informací směrem k lidem výrazně aktivnější a z hlediska boje proti korupci dosahují většího vlivu. V této souvislosti nelze nezmínit občanské sdružení Transparency International Slovensko, které se podílí na Slovensku na systematickém boji proti korupci již od roku 1998,¹³¹ nadaci Zastavme korupciu,¹³² která mj. nedávno spustila webové stránky Kauzy.sk¹³³ informující o korupčních kauzách či iniciativu Za slušné Slovensko, která se například podílela na řadě demonstrací po vraždách v roce 2018.¹³⁴

¹²⁵ Viz ONAČILKA, Jozef. Mýty a fakty o §363 trestného zákonníku. In: *Pravnenoviny.sk* [online]. 13. dubna 2022 [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: <https://rb.gy/iwrrtw>; DAVID, Milan. Paragraf 363 nesmie slúžiť na to, aby zločinci unikali pred súdom. In: *Trend.sk* [online]. 13. července 2022 [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: <https://rb.gy/x6oxtl>.

¹²⁶ Viz výše.

¹²⁷ *Special Eurobarometer 523: „Corruption“* [online].

¹²⁸ *Vnímání korupce v ČR a na Slovensku* Screening solutions [online]. 2017 [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/3fxvvn2f>.

¹²⁹ Viz výše.

¹³⁰ Zejména *Prevenencia korupce* [online].

¹³¹ *Transparency International Slovensko* [online].

¹³² *Zastavme korupciu* [online].

¹³³ *Zastavme korupciu. Kauzy* [online].

¹³⁴ *Za slušné Slovensko* [online].

3.5 Co s korupcí na Slovensku dále

Jakkoliv lze pochybovat o vůli nové slovenské vlády proti korupci efektivně zakročovat, z jejího aktuálního programového prohlášení vyplývá, že jsou boj proti korupci a zachování fungujícího právního státu stále jedny z jejích priorit. Je tedy důležité zamýšlet se nad tím, co je možné udělat pro to, aby nezůstalo u obecných prohlášení a korupce byla na Slovensku co nejvíce eliminována. Při hledání možností, jak toho dosáhnout, je nutné vycházet z výše identifikovaných příčin, kvůli kterým korupce na Slovensku stále přetrvává.

Za zásadní krok pro zlepšení situace v oblasti korupce lze označit přesné vymezení toho, co je za korupci a korupční jednání v jakých případech považováno. Bez tohoto kroku pak řada dalších opatření bude automaticky oslabena, byť mohou být jinak dobře právně nastavena. Přesné vymezení a jasné právní účinky jsou pak neméně podstatné nejen pro samotná opatření přijímaná pro boj proti korupci, ale také pro celkové nastavení právního rámce výkonu státní moci. Jak je vidět na příkladu ustanovení §363 trestného poriadku, nejasně stanovené pravomoci orgánů státní moci mohou vést k netransparentnímu a svévolnému rozhodování, čímž oslabují právní jistotu, posilují nedůvěru v činnost státních orgánů a napomáhají „normalitě“ korupce. Je tudíž třeba neustále usilovat o takové nastavení systému, kde je prostor pro libovůli při rozhodování v konkrétních případech zcela minimální, a na který se obrací občané s očekáváním předvídatelného výsledku.

Následně je třeba celkově změnit nastavení systému boje s korupcí tak, že budou jasné stanoveny pravomoci jednotlivých orgánů a bude vymezeno nejen to, co je korupce a jaká odpovědnost za jaké korupční jednání může být vyvozována, ale také který subjekt může tuto odpovědnost vyvozovat a jak bude postupováno. Jasný a srozumitelný postup při řešení korupčních jednání je pak nutné neustále komunikovat směrem k občanům, aby tito nabyli povědomí o negativních důsledcích korupce a také jistoty, že korupce bude jako nežádoucí jednání sankcionováno.

V neposlední řadě je pak nezbytné zasazovat se o účinné vyšetřování a sankcionování konkrétních případů korupce. Krom možnosti zpřísnění trestních sazeb pro korupční trestné činy, zavedení skutkových podstat pro tzv. systémovou korupci či zavedení dalších postihů (například zákaz působení v politice či v orgánech státní správy) je pak zcela nutné zvýšit efektivitu procesu postihování korupčních kauz, zajistit řádně vedená řízení a vyvození odpovědnosti za prokázaná nezákonná jednání.

Závěr

I přes množství opatření přijatých k eliminaci korupce a jejímu postihování v průběhu existence Slovenska lze konstatovat, že se boj s korupcí Slovensku příliš nedaří. Stále se vynořují další a další korupční kauzy, korupce je také ze strany občanů brána jako samozřejmost, jako součást běžného života. Výše identifikované důvody, tedy nejasné vymezení korupce, roztříštěnost boje a přebujelost opatření proti ní, neefektivita a zneužívání opatření proti korupci ve prospěch vládnoucí menšiny a v neposlední řadě samotná „normalita korupce“, zcela jistě nejsou jediné, pro které se korupci na Slovensku tolik daří. Lze je však považovat za klíčové v tom smyslu, že bez zlepšení v těchto označených oblastech se situace v oblasti boje proti korupci na Slovensku zcela jistě nezlepší.

Namísto soustředění se na řešení konkrétních korupčních kauz, které postupně vyplouvají na povrch a odhalují rozsáhlost celého problému (v jejichž postihování ani tak

není Slovensko úspešné), je do budúcna nutné zaměřit se právě na důvody, pro které se korupci na Slovensku tolik daří, a systematicky pracovat na jejich odstraňování a změně k fungujícímu a transparentnímu systému, ve kterém korupce bude považována za nepřipustnou. Je pak nutné si uvědomit, že bez funkčního řešení korupce se může Slovensko jednoduše dostat do stádia kompletního *state capture* a z demokratického právního státu se stane státem autoritářským, kde již nebude vláda lidu a pro lid, ale vláda mocných, bohatých a dobře situovaných, kteří si budou vládnout sami pro sebe na úkor ostatních.

Corruption in Slovakia as a “Never ending Story”

Miriám Tomášková

Abstract: The article presents an insight into the issue of corruption in relation to Slovakia, especially in terms of the effectiveness of the fight against this phenomenon. After a general reflection on the definition of corruption, the article describes the development of corruption and its manifestations in the context of the various Slovak governments that have replaced each other during the existence of independent Slovakia. The article then discusses the current situation in the fight against corruption in which Slovakia is now. Next, the reasons why the fight against corruption in Slovakia has not been very successful so far are discussed on the basis of the presented manifestations of corruption from different periods. The most serious obstacles to fighting corruption are identified in the text as the unclear definition of corruption, the fragmentation of the fight against corruption, the ineffectiveness of anti-corruption measures, and the perception of corruption as a norm.

Keywords: corruption, Slovakia, causes of corruption, sanctioning corruption, effectiveness of the fight against corruption