



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 3. 2. 2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 19

PRÍLOHA

HOLANDSKO

k

protikorupčnej správe EÚ

HOLANDSKO

1. ÚVOD – HLAVNÉ CHARAKTERISTIKY A SÚVISLOSTI

Protikorupčný rámec

Strategický prístup. V Holandsku boli prijaté dôležité protikorupčné iniciatívy, ako napríklad Biela kniha¹ z roku 2005 o prevencii korupcie, a tiež legislatívne a administratívne reformy, z ktorých väčšina zahŕňala aj presadzovanie bezúhonnosti. Napríklad v roku 2006 bol zmenený a doplnený zákon o štátnych zamestnancoch, ako aj ďalšie zákony týkajúce sa miestnej samosprávy s cieľom zabezpečiť povinné uplatňovanie politiky bezúhonnosti u štátnych zamestnancov. Ďalší nedávny a dôležitý príklad je prijatie zákona o financovaní politických strán v roku 2013. Program vlády proti finančnej a hospodárskej trestnej činnosti (FINEC) bol predstavený s cieľom prioritne sa zamerať na boj proti podvodom, praniu špinavých peňazí a korupcii. Samostatný a komplexný protikorupčný program však neexistuje². Program FINEC je zameraný na prevenciu, vymáhanie majetku a zlepšenie koordinácie medzi orgánmi presadzovania práva zodpovednými za odhaľovanie a vyšetrovanie týchto trestných činov.

Právny rámec. Právny rámec boja proti korupcii je v podstate zavedený. V treťom kole hodnotenia boli do roku 2010 uplatnené všetky odporúčania Skupiny štátov proti korupcii (GRECO) pri Rade Európy týkajúce sa obvinení³. V prípade odporúčaní týkajúcich sa financovania politických strán je pokrok pomalší. Najnovšia legislatívna reforma súvisiaca s bojom proti korupcii bola ohlásená v júli 2012 a jej cieľom je rozšíriť opatrenia na boj proti finančnej a hospodárskej trestnej činnosti⁴. Súčasťou návrhu zákona je zvýšenie sankcií za korupciu a predĺženie premlčacej lehoty v prípade korupcie. Zvyšuje sa aj maximálna pokuta, a to na sumu vo výške 10 % ročného obratu organizácie. Skupina GRECO vo štvrtom kole hodnotenia pochválila Holandsko za úsilie zabezpečiť dôveru verejnosti vo verejné inštitúcie, no vyjadrila obavy z nedostatku mechanizmov dohľadu nad opatreniami, ktoré už boli zavedené, ako sú napríklad vyhlásenia o rozpore záujmov poslancov parlamentu⁵.

Inštitucionálny rámec. Aj keď neexistuje žiaden orgán, ktorý by sa špecializoval na predchádzanie a boj proti korupcii, protikorupčné opatrenia a politika bezúhonnosti majú v rámci holandskej verejnej správy na celoštátnej aj miestnej úrovni zásadný význam, a to s osobitným dôrazom na prevenciu. Úrad na podporu bezúhonnosti verejného sektora (BIOS) má osobitnú úlohu pomáhať verejnej správe vypracovávať a presadzovať protikorupčné opatrenia⁶. Na boj proti korupcii má holandská polícia od roku 1996 vysoko špecializovanú vyšetrovaciu službu (oddelenie štátnej polície pre vnútorné vyšetrovanie — *Rijksrecherche*), ktorá podáva správy Rade generálnych prokurátorov. Služba zodpovedá za vyšetrovanie prípadov korupcie, do ktorých sú zapojení policajti, pracovníci justície a vysokopostavení

1 Nota Corruptiepreventie — Rijksoverheid Kamerstukken 2005-2006, III, 30374 č. 2 a 6.

2 *Verzamelbrief financieel-economische criminaliteit*, 12. júla 2012. <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/07/12/verzamelbrief-financieel-economische-criminaliteit.html>; *Memorie van Toelichting Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de economische delicten met het oog op het vergroten van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging, alsmede het voorkomen van financieel-economische criminaliteit (verruiming mogelijkheden bestrijding financieel-economische criminaliteit). Aktuálny návrh zákona bol 5. júla 2013 predložený v Druhej komore parlamentu.*

3 Tretie kolo hodnotenia, Správa o plnení odporúčaní, prijatá 11. júna 2010. GRECO RC-III (2010) 5E.

4 Ministerie van Veiligheid en Justitie (2012). *Verzamelbrief financieel-economische criminaliteit*, 12. júla 2012. *Návrh zákona nebol schválený; Druhá komora poskytla svoje stanovisko 12. novembra 2013.*

5 Predchádzanie korupcii, pokiaľ ide o poslancov parlamentu, sudcov a prokurátorov, Štvrté kolo hodnotenia, prijaté 21. júna 2013. 4. hodnotiacia správa skupiny GRECO (2012) 7E.

6 Podrobnejšie informácie sú uvedené nižšie v časti „Bezúhonnosť zamestnancov verejnej správy a vymenovaných a volených činiteľov“.

pracovníci veřejnej správy. Prednedávnom bola poverená aj úlohou vyšetrovať podplácanie v zahraničí. Skupina GRECO nedávno poukázala na skutočnosť, že v Holandsku sa prevencia korupcie medzi poslancami parlamentu, sudcami a prokurátormi opiera do veľkej miery o vzájomnú dôveru, otvorenosť a verejnú kontrolu, a pochválila ich snahu v otázke bezúhonnosti⁷. Pokiaľ ide o riziká v praxi, služba Rijksrecherche vykonala v roku 2010 strategickú analýzu slabých miest, ktoré by mohli zvýšiť riziko úplatkárstva medzi štátnymi zamestnancami⁸. Dospela k záveru, že správy o údajnom úplatkárstve sa síce netýkajú všetkých úsekov štátnej služby rovnako, celkový obraz je ale pozitívny — korupcia nie je rozšírený jav.

Prieskumy verejnej mienky

Prieskumy o vnímaní korupcie. Hoci si 61 % Holanďanov myslí, že korupcia je v ich krajine rozšírená, ide o číslo nižšie než je priemer EÚ (76 %).

Skúsenosti s korupciou. Podľa prieskumu Eurobarometra z roku 2013 iba 9 % respondentov uviedlo, že korupcia zasahuje do ich každodenného života (priemer EÚ: 26 %), a vlastnú skúsenosť s drobnou korupciou spomenuli iba 2 % opýtaných (priemer EÚ: 4 %).

Prieskumy o podnikateľskej sfére. Svetové ekonomické fórum vo svojej správe o globálnej konkurencieschopnosti v rokoch 2013 a 2014 označilo Holandsko za ôsmu najkonkurencieschopnejšiu ekonomiku na svete spomedzi 148 krajín⁹. Podľa prieskumu Eurobarometra v podnikoch z roku 2013¹⁰ považuje korupciu za problém pre svoju spoločnosť pri podnikaní v Holandsku iba 24 % respondentov z radov holandských podnikov, pričom priemer EÚ je 43 %. Takisto iba 26 % opýtaných Holanďanov súhlasí s tvrdením, že jediný spôsob, ako dosiahnuť úspech v podnikaní, je mať politické konexie (priemer EÚ je 47 %). Navyše iba 21 % respondentov, ktorí sa v posledných troch rokoch uchádzali v Holandsku o verejné zákazky, uviedlo, že neuspeli pre korupciu, pričom priemer EÚ je 32 %. Podľa prieskumu Eurobarometra v podnikoch si 24 % zástupcov podnikov myslí, že korupcia je prekážkou pri podnikaní v Holandsku, pričom rovnaké percento respondentov sa domnieva, že prekážkami sú rodinkárstvo a protekcionárstvo. V porovnaní s priemerom EÚ (43 %, resp. 41 %) sú tieto problémy vnímané ako oveľa menej páľčivé.

Východiská

Súkromný sektor. Holandsko transponovalo rámcové rozhodnutie 2003/568/JHA o boji proti korupcii v súkromnom sektore a už v roku 2003 informovalo Komisiu o tom, že podľa jeho názoru je holandský trestný zákon v súlade s rámcovým rozhodnutím¹¹. Komisia v roku 2007 zaznamenala viaceré možných legislatívnych nedostatkov v holandských trestnoprávných predpisoch, rovnako ako skupina GRECO v roku 2008. Holandsko v roku 2009 zmenilo a doplnilo svoje ustanovenia týkajúce sa korupcie v súkromnom sektore. Skupina GRECO

7 Predchádzanie korupcii, pokiaľ ide o poslancov parlamentu, sudcov a prokurátorov, Štvrté kolo hodnotenia, Štvrtá hodnotiacia správa skupiny GRECO (2012), 7E:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)7_The_Netherlands_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)7_The_Netherlands_EN.pdf)

8 Rijksrecherche (2010). *Niet voor persoonlijk gebruik! Omkoping van ambtenaren in de civiele openbare sector*. Zhrmutie je k dispozícii na adrese: <http://www.binnenlandsbestuur.nl/Uploads/Files/Document/6403.00.003-Rapport-1-.pdf>.

9 http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.

10 Flash Eurobarometer 374.

11 Pracovný dokument útvarov Komisie: Príloha k správe Komisie na základe článku 9 rámcového rozhodnutia Rady 2003/568/JHA z 22. júla 2003 o boji proti korupcii v súkromnom sektore [COM(2007) 328 final], Brusel, 18.6.2007; SEC(2007) 808.

v roku 2010 vyhlásila, že uplatňovanie Trestnoprávneho dohovoru o korupcii je uspokojivé¹², čím príslušné zlepšenia schválila.

Presadzovanie práva. Podľa prieskumu Eurobarometra z roku 2013 iba 5 % holandských respondentov uviedlo, že má skúsenosti s podplácaním, ďalšie 3 % opýtaných tvrdia, že boli svedkami takéhoto prípadu, pričom 36 % svedkov túto skutočnosť nahlásilo. Zdá sa, že verejnosť verí v presadzovanie práva a dôveruje ombudsmanovi, pretože približne polovica respondentov by takýto prípad oznámila uvedeným inštitúciám. Štatistiky o trestnej činnosti poskytujú iba čiastočný obraz, keďže neexistuje spoločný systém zaznamenávania trestných činov korupcie¹³ a navyše mnohé prípady sa riešia v rámci interného disciplinárneho konania¹⁴. Jedna štúdia však potvrdila, že v deviatich z desiatich prípadov vedie stíhanie podozrivého k odsúdeniu za trestný čin a že väčšine ľudí, ktorí boli odsúdení za trestný čin korupcie, je udelený podmienený trest odňatia slobody alebo peňažný trest.¹⁵ V roku 2011 boli zmenené, doplnené a vylepšené usmernenia pre prokurátorov týkajúce sa spôsobov zisťovania a vyšetrovania korupcie vo verejnom sektore¹⁶.

Financovanie politických strán. Napriek komplexnému právnemu rámcu týkajúcemu sa politických strán boli témou nedávnych verejných diskusií pravidlá transparentnosti financovania strán a poskytovania darov politickým stranám. Pred voľbami v roku 2012 médiá spochybnili transparentnosť financovania predvolebnej kampane jednej z najväčších politických strán¹⁷. V druhej správe o plnení odporúčaní z roku 2013, ktorá sa týkala financovania politických strán, skupina GRECO vyjadrila znepokojenie v súvislosti s veľkým počtom odporúčaní, ktoré boli splnené len čiastočne alebo neboli splnené vôbec¹⁸. Skupina zároveň uznala, že nový návrh zákona o financovaní politických strán¹⁹, ktorý je po niekoľkých rokoch ešte stále v štádiu prípravy, by výrazne zvýšil mieru transparentnosti financovania politických strán v Holandsku. Zákon, ktorý bol vypracovaný sčasti v reakcii na dávnejšie odporúčania skupiny GRECO, bol schválený 7. marca 2013. Účinnosť nadobudol 1. mája 2013. Povinnosť uverejňovať informácie sa vzťahuje na dary v hodnote od 4 500 EUR, čo je podobné minimálnej hodnote uvedenej v predchádzajúcej legislatíve, ktorú skupina GRECO kritizovala. Strop pre anonymné dary je 1 000 EUR. V júni 2013 skupina GRECO uznala, že boli uplatnené mnohé dodatočné odporúčania, okrem tých, ktoré sa týkajú stropov pre anonymné dary od súkromných darcov, účtov miestnych pobočiek politických strán a požiadavky na nezávislý finančný dohľad²⁰.

Oznamovanie korupcie (whistleblowing). Právnym predpisom o oznamovaní korupcie vo verejnom sektore z roku 2010²¹ sa zaviedol systém oznamovania a bola zriadená komisia pre bezúhonnosť zamestnancov verejnej správy, ktorá sa zaoberá oznámenými skutočnosťami. Jedným z hlavných aspektov je dôverné zaobchádzanie s údajmi týkajúcimi

12 Správa o plnení odporúčaní (Holandsko), Tretie kolo hodnotenia. GRECO RC-III (2010) 5E: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2010\)5_Netherlands_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2010)5_Netherlands_EN.pdf).

13 <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/meer-corruptie-in-publieke-sector-geen-zicht-op-6261839 lynkx>.

14 Hlavným dôvodom, pre ktorý môže prokurátor upustiť od stíhania, je skutočnosť, že zamestnávateľ príslušného štátneho zamestnanca prijal disciplinárne opatrenia. Zdroj: Korupcia vo verejnom sektore a presadzovanie práva, H. Nelen. *V Justitiële Verkenningen*, 2007.

15 Korupcia vo verejnom sektore a presadzovanie práva, H. Nelen. *V Justitiële Verkenningen*, 2007.

16 <http://www.om.nl/organisatie/beleidsregels/overzicht/opsparing/@156023/aanwijzing-opsparing-4/>.

17 <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2013-93.html>.

18 V roku 2013 skupina GRECO dospela k záveru, že čiastočne bolo uplatnených sedem odporúčaní, a šesť odporúčaní nebolo uplatnených vôbec.

19 http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/32752_wet_financiering_politieke.

20 Tretie kolo hodnotenia, Predbežná správa o plnení odporúčaní, prijatá 21. júna 2013. GRECO RC-III (2013) 8E.

21 Besluit van 15 december 2009, houdende een regeling voor het melden van een vermoeden van een misstand bij de sectoren Rijk en Politie (Besluit melden vermoeden van misstand bij Rijk en Politie). <http://www.integriteitoverheid.nl/fileadmin/BIOS/data/Publicaties/Downloads/Klokkenluidersregeling.pdf>.

sa oznamovateľa korupcie. Jeho skutočné dodržiavanie v praxi však vyvoláva vážne otázky²². Do konca roku 2013 obsahoval jediné ustanovenie na ochranu oznamovateľov korupcie v súkromnom sektore holandský kódex správy a riadenia podniku, ktorý sa vzťahoval na spoločnosti kótované na burze²³. Druhá komora holandského parlamentu schválila v decembri 2013 návrh zákona (č. 33.258) na ochranu oznamovateľov korupcie pred dôsledkami ich odhalení²⁴. Cieľom návrhu zákona je poskytovať oznamovateľom ochranu tým, že sa v rámci úradu národného ombudsmana vytvorí nová organizácia, ktorá bude oprávnená vyšetrovať prípady vo verejnom aj súkromnom sektore.

Transparentnosť v lobizme. V roku 2012 parlament vypracoval dobrovoľný verejný register lobistov²⁵, ktorý je od 1. júla 2012 dostupný on-line²⁶. Na lobizmus sa však nevzťahuje žiaden zákon, ani na celoštátnej, ani na regionálnej či miestnej úrovni, no väčšina politických strán zastúpených v parlamente súhlasí s tým, že je potrebná väčšia transparentnosť.

2. OTÁZKY V CENTRE POZORNOSTI

Bezúhonnosť zamestnancov verejnej správy a vymenovaných a volených činiteľov

Bezúhonnosť je jednou z najdôležitejších hodnôt holandskej verejnej správy. Holandská protikorupčná politika je zameraná hlavne, no nie výlučne, na zvyšovanie povedomia a prevenciu. V prieskume Európskej komisie o korupcii vo verejnej správe iba 1 % respondentov uviedlo, že sa pri styku s holandskými orgánmi verejnej správy stretli s korupciou, pričom priemer EÚ je 10 %²⁷.

Na prevenciu priestupkov a trestných činov spojených s korupciou v štátnej službe slúži sofistikovaný administratívny rámec a súčasťou holandského zákona o štátnej službe sú aj základné pravidlá týkajúce sa bezúhonnosti. V súlade s holandským právom sa vo väčšine orgánov verejnej správy uplatňujú kódexy správania. Všetky pravidlá uplatňované v rámci prevencie rozporu záujmov štátnych zamestnancov sú podrobne rozpísané a vysvetlené v manuáli o rozpore záujmov²⁸. Na podporu dodržiavania týchto pravidiel slúži nástroj na vlastné hodnotenie, známy pod skratkou SAINT (Self-Assessment INTegriteit), ktorý bol vypracovaný na to, aby verejným orgánom umožňoval posudzovať riziká a samostatne hodnotiť dosah ich politiky v oblasti bezúhonnosti. Vláda tiež vynaložila úsilie na ďalšie posilnenie dosahu opatrení týkajúcich sa bezúhonnosti. Toto úsilie potvrdil aj akademický výskum zadaný ministerstvom pre vnútorné veci a vzťahy v rámci kráľovstva²⁹. V štúdiu sa poukázalo na niektoré nedostatky v praxi vyšetrovania bezúhonnosti v orgánoch verejnej správy a v znalosti postupov, ktoré sa majú dodržiavať v prípade obvinenia z porušenia

22 Bovens, M. a Pikker, G. (2010). *Klokkenluidersregelingen: Nuttig maar Niet Afdoende*. s. 38 - 47. In: Karssing, E. a Zweegers, M. (Eds). *Jaarboek Integriteit 2010*. Den Haag: Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector.

23 <https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Fwww.mccg.nl%2Fdownload%2F%3Fid%3D606>.

24 http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33258_initiatiefvoorstel_van_raak. Senát bude o návrhu zákona rokovať v januári 2014.

25 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2012), *Lobbyistenregister*. http://www.tweedekamer.nl/over_de_tweede_kamer/lobbyistenregister/index.jsp (vypracované 1/10/12).

26 Register van lobbyisten in de Tweede Kamer (2012) [http://www.tweedekamer.nl/images/Formulier_lobbyisten_\(18_sept_2012\)_118-229467.pdf](http://www.tweedekamer.nl/images/Formulier_lobbyisten_(18_sept_2012)_118-229467.pdf).

27 Excelentnosť vo verejnej správe v záujme konkurencieschopnosti v členských štátoch EÚ (*Excellence in Public Administration for competitiveness in EU Member States*), správa, ktorú pre Európsku komisiu, GR pre podnikanie a priemysel, v rokoch 2011 – 2012 vypracovali rakúsky inštitút pre hospodársky výskum (WIFO), Viedeň, Rakúsko (hlavný zodpovedný), Centrum pre európsky hospodársky výskum (ZEW), Mannheim, Nemecko, a IDEAConsult, Brusel, Belgicko, s. 140.

28 Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (BIOS/CAOP), *Handreiking Belangenverstrengeling*, júl 2010. http://www.integriteitoverheid.nl/fileadmin/BIOS/data/Toolbox/Handreikingen/BIOS_Belangenverstrengeling_handreiking.pdf.

29 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2013). *Toezeggingen en uitvoering moties integriteit in het openbaar bestuur; aanbieding rapport Tilburg University n.a.v. motie Heijnen c.s. 8. novembra 2013*, s. 5.

pravidiel bezúhonnosti. Takisto v nej boli vyjadrené obavy v súvislosti s profesijnými požiadavkami na zamestnancov vyšetrujúcich bezúhonnosť a tiež dodržiavaním noriem transparentnosti. Štúdia má byť v priebehu roku 2014 prediskutovaná s poslancami parlamentu, samosprávami a profesijnými združeniami s cieľom vyvodit' závery pre následnú činnosť.

Osvedčený postup: jednotné kontaktné miesto na presadzovanie a podporu bezúhonnosti vo verejnom sektore

Bezúhonnosť, transparentnosť a povinnosť zodpovedať sa sú zásady, ktoré sa v holandskej verejnej správe aktívne presadzujú. Význam, ktorý sa prikladá bezúhonnosti verejného sektora a jej presadzovaniu, ilustruje množstvo iniciatív.

Ústrednú úlohu pri tom zohráva BIOS (Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector — Úrad na presadzovanie bezúhonnosti verejného sektora), ktorý podnecuje a podporuje verejný sektor pri navrhovaní a uplatňovaní politiky bezúhonnosti. Úrad, ktorého zriaďovateľom je ministerstvo pre vnútorné veci a vzťahy v rámci kráľovstva, pôsobí ako nezávislý ústredný orgán zameraný na presadzovanie³⁰ (politiky) bezúhonnosti vo verejnom sektore, a to na organizačnej aj strategickej úrovni. BIOS má rôzne povinnosti, jeho úlohy sa týkajú aj oblasti poznatkov, rozvoja, sietí a dávania pokynov: získava a rozpracováva poznatky týkajúce sa bezúhonnosti pre celý verejný sektor a poskytuje ich k dispozícii na stretnutiach, prednáškach, kurzoch a na svojej internetovej stránke. Takisto vykonáva výskum.

Úrad tiež prenáša svoje know-how do praktických modelov, metód, produktov a vzdelávacích a školiacich programov adresovaných svojim cieľovým skupinám. Podporuje aj orgány verejnej správy pri zavádzaní a ďalšom uplatňovaní ich politiky v oblasti bezúhonnosti. Prostredníctvom rôznych platforiem (odborné siete, konferencie, vzdelávacie spoločenstvá a stretnutia na celoštátnej úrovni) umožňuje stretnutia odborníkov, ktoré sú zamerané na výmenu poznatkov. BIOS organizuje stretnutia konkrétnych aktérov, upozorňuje na problémy týkajúce sa bezúhonnosti a vykonáva vedecký výskum, a pôsobí tak ako ústredný a nezávislý úrad pre otázky bezúhonnosti, identifikáciu a kritickú analýzu vývoja situácie v tejto oblasti. Na tomto základe BIOS poskytuje verejnému sektoru poradenstvo.

BIOS tiež každoročne organizuje Národný deň bezúhonnosti. Ide o výročné podujatie, na ktorom sa v rámci seminárov a prednášok hodnotí aktuálna situácia, diskutuje o rôznych aspektoch týkajúcich sa bezúhonnosti vo verejnom sektore, stanovujú sa výzvy, posudzujú opatrenia a testuje sa budúci vývoj. V ten deň sa zverejňuje ročenka bezúhonnosti, ktorá obsahuje rozhovory a články o rôznych aspektoch bezúhonnosti ako kľúčového prvku dobrej správy vecí verejných a je široko distribuovaná, vrátane internetu.

Holandsko tiež zaviedlo inovatívne metódy boja proti korupcii na miestnej úrovni. Mnohé mestá a obce vypracovali pre miestnych a regionálnych politikov a samosprávy súbor nástrojov týkajúcich sa etického správania a bezúhonnosti. O význame miestnych nástrojov z hľadiska boja proti korupcii svedčí aj nedávne odsúdenie bývalého guvernéra provincie, ktorý sa podieľal na plánovaní a finančných operáciách, za trestný čin úplatkárstva, prania špinavých peňazí a podvodu³¹. Celkovo sú holandskí občania informovaní o tom, aké správanie sú oprávnení očakávať od svojich volených miestnych zástupcov a zamestnancov

30 Napríklad pravidelným vydávaním publikácií, v ktorých reaguje na rôzne aspekty politiky v oblasti bezúhonnosti. Pozri napríklad: http://www.integriteitoverheid.nl/fileadmin/BIOS/data/Brochures/BIOS_Jaarboek_Integriteit_2012.pdf.

31 Guvernér provincie Noord-Holland bol v decembri 2013 súdom prvého stupňa odsúdený na trest odňatia slobody na tri roky.

verejnej správy. Takisto majú k dispozícii rôzne prostriedky na oznamovanie nevhodného správania, ako dokazuje príklad miestnej politiky bezúhonnosti mesta Amsterdam.

Osvedčený postup: presadzovanie bezúhonnosti na miestnej úrovni — politika mesta Amsterdam v oblasti bezúhonnosti

Väčšina, ak nie všetky holandské mestá a obce vypracovali a uplatňujú miestnu politiku bezúhonnosti. V štúdiu z roku 2010 venovanej posudzovaniu miestnej politiky bezúhonnosti³² sa konštatuje, že počet zistených prípadov nezákonných praktík sa pomerne výrazne zvýšil: zo 135 prípadov ročne v roku 2003 stúpol na 301 v roku 2010. Tento nárast sa čiastočne vysvetľuje zlepšením metód odhaľovania.

Pod správu mesta Amsterdam patrí aj Úrad pre bezúhonnosť (Bureau Integriteit — BI), ktorý v tejto oblasti pôsobí ako odborné centrum. Presadzuje bezúhonnosť na miestnej politickej a správnej úrovni, ale aj u poskytovateľov služieb a medzi podnikmi. BI podporuje všetky oddelenia mestského zastupiteľstva poskytovaním týchto služieb: poradenstvo, školenia, hodnotenie rizika, riešenie disciplinárnych prípadov a poskytovanie právneho poradenstva, vyšetrovanie bezúhonnosti. Pôsobí ako kontaktné miesto pre ľudí, ktorí chcú nahlásiť porušenie pravidiel bezúhonnosti. Pracovníci úradu majú bohaté skúsenosti s prácou pre mestské zastupiteľstvo a sú vyškolení v poskytovaní poradenstva v oblasti bezúhonnosti. Môžu napríklad pomáhať oddeleniam pri koncipovaní a uplatňovaní špecifickej politiky bezúhonnosti alebo poskytovať poradenstvo o spôsoboch uplatňovania koncepcie bezúhonnosti v konkrétnych otázkach alebo pracovných situáciách. Pracovníci úradu zodpovední za analýzu rizík poskytujú poradenstvo podnikom, poskytovateľom služieb a dokonca aj ďalším mestským alebo miestnym zastupiteľstvám pri zisťovaní, kontrole a znižovaní rizík v oblasti bezúhonnosti. BI sa tiež môžu oznamovať prípady porušenia pravidiel bezúhonnosti a úrad môže začať interné vyšetrovanie. Ak nejaké oddelenie alebo útvar navrhne uloženie sankcie za porušenie pravidiel bezúhonnosti, musí požiadať o stanovisko právnikov BI. Účelom tejto povinnej požiadavky je zabezpečiť, aby bola politika sankcií za takéto porušenia konzistentná.

BI tiež prevádzkuje núdzovú linku pre bezúhonnosť (fungovať začala v roku 1996 a BI prevzala jej prevádzku v roku 2001), ktorá poskytuje prehľad o druhoch a počte porušení zásady bezúhonnosti v Amsterdame. Údaje získané vďaka tejto núdzovej linke prispievajú k lepšiemu zmapovaniu a zisteniu problematických oblastí či sektorov a k vypracovaniu preventívnych opatrení. Najaktuálnejšie údaje sú z roku 2010, kedy bolo úradu BI nahlásených 85 prípadov podozrenia z porušenia zásady bezúhonnosti. To viedlo k začatiu 21 vyšetrovaní a vypracovaniu 35 stanovísk k disciplinárnym opatreniam. Deväť zamestnancov bolo prepustených pre závažné porušenie zásady bezúhonnosti. BI vypracoval 30 stanovísk a stovky zamestnancov absolvovali školenia v oblasti bezúhonnosti.

Zatiaľ čo bezúhonnosť je jedným z najpevnejších pilierov holandskej verejnej správy, isté nedostatky sa zistili v rámci bezúhonnosti, ktorý sa vzťahuje na politikov. Dokazujú to aj nedávne prípady, ako napríklad prípad týkajúci sa majetkového podvodu a korupcie v súvislosti s dôchodkovým systémom, v ktorom bol rozsudok vynesený v januári 2012.

Na niektorých úrovniach neexistujú žiadne pravidlá či nápravné mechanizmy týkajúce sa rozporu záujmov. Jedným z príkladov je transparentnosť finančných a obchodných záujmov

32 Integriteit van het lokale bestuur. Správa, december 2010. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten met de steun van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, de Vereniging van Gemeentesecretarissen en de Vereniging van Griffiers.
<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/12/08/integriteit-van-het-lokaal-bestuur.html>

ministrov a štátnych tajomníkov a dohľad nad nimi³³. Pred svojim menovaním sa musia týchto záujmov vzdať a keď sa tak stane, premiér o tom informuje druhú komoru parlamentu. Tento postup však nie je transparentný a v súčasnosti je založený na dôvere. Okrem toho sa na poslancov oboch komôr parlamentu nevzťahujú žiadne obmedzenia v súvislosti s pozíciami, ktoré by mohli prijať po skončení svojho funkčného obdobia, ani pokiaľ ide o ich kontakty s tretími stranami³⁴. Politika „otáčavých dverí“ vychádza zo všeobecných usmernení a zameriava sa na to, aby sa zabránilo dojmu, že kroky prijaté počas funkčného obdobia mohli byť nevhodné alebo že sa s poznatkami získanými v tomto období nakladalo nesprávne³⁵.

Už dlho sa zvereňujú majetkové pomery poslancov parlamentu, ministrov, štátnych tajomníkov a vysokopostavených úradníkov, pokiaľ ide o ich príjmy z verejných prostriedkov. Osobné, finančné a obchodné záujmy sa však stále považujú za súkromnú záležitosť, a preto údaje o týchto majetkových pomeroch a záujmoch nie sú k dispozícii³⁶. Neexistujú žiadne predpisy, na základe ktorých by poslanci museli informovať o možnom rozpore záujmov a/alebo ktoré by im zakazovali mať finančné záujmy či vyvíjať externú činnosť. Na poslancov oboch komôr parlamentu sa v súvislosti s prijímaním darov nevzťahujú žiadne obmedzenia. Poslanci Snemovne reprezentantov musia informovať o daroch v hodnote nad 50 EUR, ako aj o cestách do zahraničia na pozvanie tretej strany³⁷. Avšak povinnosť informovať o daroch sa nevzťahuje na iné výhody, ako sú napríklad rôzne pozornosti či pozvania na rozličné podujatia. Na poslancov Senátu sa nevzťahuje žiadna oznamovacia povinnosť: nie sú povinní informovať o výške svojho príjmu z iných činností, prijatých daroch, sponzorovaných cestách do zahraničia ani o iných výhodách. Na tieto skutočnosti upozornila skupina GRECO vo svojom nedávnom hodnotení, v ktorom zistila, že súčasné registre sú nedostatočné na to, aby odhalili mnohé potenciálne alebo skutočné rozpory záujmov³⁸.

Údajné rozpory záujmov bývalých ministrov a štátnych tajomníkov boli predmetom parlamentnej rozpravy aj spoločenskej diskusie. Nedávny prípad tzv. otáčavých dverí viedol parlament k predloženiu návrhu, aby sa zaviedli jasnejšie pravidlá³⁹. Vláda však na tento návrh nereagovala⁴⁰.

Podplácanie v zahraničí

Ako sa uvádza v najnovšej správe OECD z decembra 2012⁴¹, je vyšetrovanie trestného činu podplácania v zahraničí zriedkavým javom. OECD pochválila Holandsko za úsilie zamerané na zvýšenie povedomia o trestnom čine podplácania v zahraničí vo verejnom a súkromnom sektore, opatrenia uľahčujúce oznamovanie podplácania v zahraničí a účinný systém konfiškácie. Vyzvala však Holandsko, aby vyvinulo viac úsilia na podporu uplatňovania

33 Rijksoverheid Kamerstukken 2010-2011, II, 32 500, č. 14.

34 Predchádzanie korupcii, pokiaľ ide o poslancov parlamentu, sudcov a prokurátorov, Štvrté kolo hodnotenia, 4. hodnotiaci správa skupiny GRECO (2012) 7E
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)7_The_Netherlands_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)7_The_Netherlands_EN.pdf).

35 Handboek voor aantredende bewindspersonen; <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/richtlijnen/2013/04/16/handboek-voor-aantredende-bewindspersonen.html>.

36 Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens; <http://www.wetboek-online.nl/wet/Wet%20openbaarmaking%20uit%20publieke%20middelen%20gefinancierde%20topinkomens.html>.

37 Článok 150 a), Rokovací poriadok Snemovne reprezentantov.

38 Predchádzanie korupcii, pokiaľ ide o poslancov parlamentu, sudcov a prokurátorov, Štvrté kolo hodnotenia, Štvrtá hodnotiaci správa skupiny GRECO (2012), 7E, bod 55.

39 Bývalý minister dopravy prijal v roku 2011 vedúcu funkciu v leteckej spoločnosti KLM Royal Dutch Airlines bezprostredne po odchode z postu ministra. Odvetvie letectva predtým patrilo do pôsobnosti jeho ministerstva.

40 Slingerland, W., F. Eijkelhof, M. van Hulst, O. Popovych a J. Wempe (2012) 'National Integrity System Assessment Netherlands', Haag: Transparency International Holandsko, s. 78 – 79. <http://www.transparency.nl/wp-content/uploads/2012/05/TI-NL-NIS-report.pdf>.

41 <http://www.oecd.org/daf/briberyininternationalbusiness/Netherlandsphase3reportEN.pdf>.

zákonov týkajúcich sa podplácania v zahraničí. Podotkla, že v 14 z 22 prípadov obvinenia z podplácania v zahraničí sa nekonalo vyšetovanie. OECD následne vydala celý rad odporúčaní zameraných na zvýšenie schopnosti Holandska presadzovať právo pomocou proaktívnejšieho vyšetovania a stíhania podplácania v zahraničí. V čase tretej fázy hodnotenia OECD boli v úrade národného prokurátora pre otázky korupcie, ktorý zodpovedá za koordináciu stíhania podplácania v zahraničí, zamestnaní iba dvaja prokurátori. OECD poznamenala, že orgány presadzovania práva musia mať k dispozícii dostatočné zdroje, aby mohli účinne riešiť veľký počet obvinení z podplácania v zahraničí, ktoré si vyžadujú vyšetovanie. Odporučila tiež, aby Holandsko zvýšilo finančné sankcie, ktoré hrozia podnikom a organizáciám, ako sa uvádza v návrhu zákona zverejnenom v júli 2012⁴², a umožnilo uložiť im dodatočné tresty, ako je napríklad vylúčenie z verejného obstarávania či iných zákaziek financovaných z verejných prostriedkov⁴³. Podľa OECD neboli do konca roku 2012 žiadnej spoločnosti uložené sankcie za trestný čin podplácania v zahraničí⁴⁴.

V indexe poskytovateľov úplatku organizácie Transparency International z roku 2011 obsadilo Holandsko jedno z najvyšších miest spomedzi 28 najväčších ekonomík sveta z hľadiska vnímanej pravdepodobnosti, že podniky nebudú podplácať v zahraničí. Táto organizácia však vo svojej správe z roku 2012 o dosiahnutom pokroku pri uplatňovaní Dohovoru OECD o boji proti podplácaniu⁴⁵ uviedla, že jeho presadzovanie je v Holandsku len „mierne“, a požadovala „zlepšenie a posilnenie presadzovania predpisov týkajúcich sa podplácania v zahraničí, sprísnenie sankcií za podplácanie v zahraničí a rozšírenie a formalizáciu spolupráce medzi príslušnými orgánmi.“

Odvtedy bola vydaná nová verzia „Pokynov pre vyšetovanie a stíhanie korupcie v zahraničí“ so zoznamom faktorov, ktoré treba zväžiť pri rozhodovaní o začatí stíhania vo veci úplatkárstva⁴⁶. Hospodárske a obchodné záujmy už nefigurujú medzi faktormi rozhodujúcimi o tom, či začať stíhanie podplácania v zahraničí alebo nie. Všetky prípady podplácania v zahraničí musia byť oznámené národnému prokurátorovi pre otázky korupcie (*Landelijk Corruptieofficer van Justitie*) a pokyny sa odvolávajú na všeobecný záväzok holandských verejných orgánov bojovať proti podplácaniu v zahraničí. Prokurátor nemusí brať ohľad na štátne hospodárske záujmy. Dosah prijatých zmien a doplnení sa však ešte musí posúdiť v praxi.

Viaceré ministerstvá (bezpečnosti a spravodlivosti; zahraničných vecí; hospodárstva) spolu s podnikateľskými organizáciami zastupujúcimi malé a stredné podniky a organizáciou zastupujúcou veľké podniky (VNO/NVW) uznali význam boja proti podplácaniu v zahraničí a v októbri 2012 vydali správu s názvom „Čestné podnikanie bez korupcie“⁴⁷. Správa obsahuje usmernenia, čo môžu podniky robiť, keď sa stretnú s korupciou v zahraničí. Usmernenia prokurátora boli začiatkom roku 2013 zmenené a doplnené s cieľom sprísniť opatrenia na zamedzenie korupcii v zahraničí. Otázkou však ostáva, či bude upravené znenie

42 Ministerie van Veiligheid en Justitie (2012). *Verzamelbrief financieel-economische criminaliteit 12. júla 2012 [zatiaľ nebol prijatý]*.

43 Maximálny finančný postih právnických osôb je desaťnásobok pokuty pre fyzické osoby, t. j. 780 000 EUR, ale pokuty za rôzne prípady korupcie sa môžu spolu zrátať. Pokuty sa tiež môžu kombinovať s konfiškáciou.

44 OECD vo svojej správe z tretieho kola hodnotenia (bod 47) podrobne uvádza, aké sankcie sa uplatňujú v prípadoch údajného úplatkárstva, a konštatuje, že ak boli spoločnosti potrestané, väčšinou sa to bolo formou mimosúdneho urovnania alebo za iné obvinenia ako poskytovanie úplatkov.
<http://www.oecd.org/daf/briberyininternationalbusiness/Netherlandsphase3reportEN.pdf>.

45 *Exporting corruption? Country enforcement of the OECD anti-bribery convention. Progress report 2012*
http://www.transparency.org/whatwedo/pub/exporting_corruption_country_enforcement_of_the_oecd_anti_bribery_convention.

46 Aanwijzing opsporing en vervolging buitenlandse corruptie.
http://wetten.overheid.nl/BWBR0032624/CIRDIV1344379/CIRDIV1344385/Tekst/geldigheidsdatum_19-12-2013.

47 *Eerlijk Zakendoen, zonder corruptie*.

viest' k zvýšeniu počtu stíhaní. Okrem toho holandská vláda oznámila zámer predložiť politický dokument, ktorý by odrážal odporúčania medzinárodných organizácií vrátane OECD⁴⁸.

3. BUDÚCE OPATRENIA

Bezúhonnosť je v Holandsku tradične vysoko cenenou hodnotou. Verejnosc' dôrazne vyžaduje transparentnosť a povinnosť zodpovedať sa, a to tak vo verejnej, ako i súkromnej sfére. Integrovaný prístup k prevencii a zisťovaniu korupcie na ústrednej i miestnej úrovni by mohol ostatným krajinám EÚ slúžiť ako vzor. V Holandsku existuje výrazné spoločné chápanie škodlivého dosahu korupcie, pričom verejnosc' zároveň sústavne vyvíja tlak na zachovanie vysokej úrovne transparentnosti a povinnosti zodpovedať sa. Napriek významu holandských podnikov vo svetovom obchode chýbajú dôkazy o náležitom riešení problému podplácania v zahraničí.

Ďalšiu pozornosť si vyžadujú tieto body:

- Rozšírenie pravidiel týkajúcich sa zverejňovania majetkových pomerov a rozporu záujmov na **volených činiteľov a členov vlády** a zabezpečenie účinného a transparentného systému overovania. Vypracovanie rámca v súvislosti s rozporom záujmov po ukončení pracovného pomeru, resp. po odchode z funkcie.
- Zameranie úsilia na stíhanie fyzických aj právnických osôb za korupciu v medzinárodných obchodných transakciách, a to aj zvýšením kapacity proaktívnejšie vyšetrovať a stíhať **podplácanie v zahraničí**. Zváženie rozšírenia rozsahu sankcií a zvýšenia pokút uplatniteľných na právnické osoby.

48 <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2013/01/08/nederland-doet-meer-tegen-buitenlandse-omkoping.html>;
<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/02/21/antwoorden-kamervragen-over-het-bericht-dat-nederland-laks-is-in-de-bestrijding-van-corruptie.html>.