

## DŮVODOVÁ ZPRÁVA

### Obecná část

#### **Hodnocení dopadů regulace (RIA)**

V souladu s Plánem legislativních prací vlády na zbývající část roku 2022 schváleným usnesením vlády č. 332 ze dne 27. dubna 2022 nebylo u tohoto návrhu zákona hodnocení dopadů regulace prováděno.

#### **Zhodnocení platného právního stavu, odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku**

Zákon o státním zastupitelství byl v původním znění přijat těsně po zásadní změně ve společnosti spojené s pádem totalitního režimu v roce 1989. Jeho hlavní úlohou bylo vytvořit model orgánu veřejné žaloby nahrazujícího monokratickou, centralizovaně uspořádanou, hierarchicky důsledně vystavěnou a z hlediska začlenění mezi mocenské orgány samostatně stojící prokuraturu s vlastním ústavním zakotvením. I přes následné změny (zejména změny provedené zákonem č. 14/2002 Sb.) není současná právní úprava státního zastupitelství shledávána jako zcela optimální a je již dlouhodobě předmětem snah o revizi. V této souvislosti lze zmínit zejména věcný záměr nové úpravy zákona o státním zastupitelství schválený vládou jejím usnesením č. 756 ze dne 10. října 2012 či následný návrh zákona o státním zastupitelství předložený Poslanecké sněmovně v 6. volebním období (tisk 1054) nebo návrh zákona předložený Poslanecké sněmovně v 7. volebním období (tisk 789). Jedním z cílů všech těchto snah byla eliminace rizika zasahování výkonné moci do vlastní činnosti státního zastupitelství.

Jak ukázal komplikovaný legislativní proces u předchozích návrhů komplexní úpravy státního zastupitelství, které nakonec nebyly Poslaneckou sněmovnou ani věcně projednávány (tisk 1054 prošel pouze prvním čtením, tisk 789 nebyl projednáván vůbec), připravit návrh zákona, který by zcela nahradil dosavadní zákon č. 283/1993 Sb., není v současné době reálné.

Ostatně s komplexním návrhem nepočítá ani programové prohlášení této vlády, které uvádí, že *„do konce roku 2022 dokončíme návrh novelizace zákona o státním zastupitelství, která přinese změny v postavení vedoucích státních zástupců, konkrétně zavedeme funkční období, pravidla pro jejich transparentní výběr i podmínky jejich odvolání, včetně zpřesnění podmínek pro odvolání nejvyššího státního zástupce“*, v programovém prohlášení je obsažen rovněž i závazek k přijetí opatření k posílení odpovědnosti státních zástupců.

Předložená novela zákona o státním zastupitelství a navazující novela zákona o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a zákona o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů proto reaguje pouze na nejpálčivější problémy současné úpravy a řeší tak jenom otázky spjaté se jmenováním a odvoláváním vedoucích státních zástupců a dále pak některé otázky vyvolané požadavky praxe.

Jádrem předložené právní úpravy je především stanovení jasnějších pravidel pro jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců a trvání jejich funkčních období.

Právní úprava postupu jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců by měla eliminovat riziko nepřijatelného politického vlivu nebo tlaku na činnost státního zastupitelství a jeho fungování.

V současné době jmenuje nejvyššího státního zástupce vláda na návrh ministra spravedlnosti, ostatní vedoucí státní zástupce jmenuje ministr spravedlnosti buď na návrh vedoucího státního zástupce bezprostředně vyššího státního zastupitelství, nebo na návrh nejvyššího státního zástupce. Bližší požadavky na osoby vedoucích státních zástupců nejsou na zákonné úrovni stanoveny, tj. lze tak navrhnout ke jmenování kteréhokoli státního zástupce, zákon jejich okruh nijak nelimituje (určité omezení pro praxi vyplývá z Dohody o výběru a kariérním postupu státních zástupců, která byla dne 25. června 2018 uzavřena mezi ministrem spravedlnosti a vedoucími státními zástupci s personální kompetencí). Podle stávající právní úpravy je funkce vedoucích státních zástupců, tedy i nejvyššího státního zástupce, časově neomezená (absentuje ustanovení omezující výkon funkce na konkrétní období). Nejvyššího státního zástupce lze odvolat bez uvedení důvodu, k odvolání ostatních vedoucích státních zástupců může dojít z důvodu závažného porušení povinností vyplývajících z výkonu jejich funkce vedoucího státního zástupce. Nejvyššího státního zástupce může odvolat vláda na návrh ministra spravedlnosti, ostatní vedoucí státní zástupce pak ministr spravedlnosti, který tak může učinit – nejde-li o odvolání z důvodu porušení povinností při výkonu státní správy státního zastupitelství – pouze na návrh vedoucího státního zástupce, který je oprávněn navrhnout jmenování do funkce, z níž má být vedoucí státní zástupce odvolán.

Právní úprava mechanismu odvolávání vedoucích státních zástupců je všeobecně vnímána jako nepřilíš vhodná a je předmětem opakovaných snah o úpravu.

Ke změně právní úpravy v oblasti státního zastupitelství je Česká republika opakovaně vyzývána i ze strany mezinárodních organizací – podle doporučení daného České republice v rámci prvního cyklu hodnocení plnění Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci (UNCAC) má Česká republika „zajistit nezávislost státního zastupitelství, včetně přijetí jasných pravidel pro odvolání nejvyššího státního zástupce, a poskytnout státním zastupitelstvím dostatečné zdroje k plnění jejich úkolů“; v rámci doporučení z poslední 4. fáze hodnocení České republiky Pracovní skupinou OECD proti zahraničnímu podplácení pracovní skupina „s odkazem na úvahy podléhající režimu článku 5 ... doporučuje, aby Česká republika přijala opatření, která povedou k zajištění vyšší nezávislosti státních zástupců tak, aby úvahy zakázané článkem 5 Úmluvy nebyly nikdy během rozhodování o věcech vyšetřování a stíhání připuštěny v případech zahraničního podplácení...“. Toto doporučení má Česká republika již od hodnocení ve 3. fázi, tedy od roku 2013, a v rámci vyhodnocení plnění tohoto doporučení pracovní skupina v Hodnotící zprávě ze 4. fáze výslovně uvedla, že sice „neexistují žádné náznaky toho, že by politické faktory uvedené v článku 5 Úmluvy ovlivnily vyšetřování nebo rozhodování státních zástupců ohledně případů zahraničního podplácení v České republice. Hodnotitelé se však domnívají, že návrh, který je v Parlamentu<sup>1</sup> a který obsahuje záruky pro nejvyššího státního zástupce před bezdůvodným odvoláním, je důležitou a rozumnou iniciativou k zajištění nezávislosti státního zástupce a naléhavě požadují přijetí vhodných právních předpisů bez dalšího prodloužení. Dokud nebudou přijaty tyto právní předpisy, doporučení č. 3 z Fáze 3 zůstane neimplementováno.“.

V těchto zprávách a doporučeních je tedy poptáváno přijetí opatření, která povedou k odstranění hypotetického vlivu exekutivy na státní zastupitelství, zejména stanovení důvodů, pro které je možné nejvyššího státního zástupce odvolat.

Nejpodrobněji se k uvedenému vyjádřila Skupina států proti korupci (GRECO) v rámci 4. hodnotícího kola týkajícího se prevence korupce ve vztahu ke členům Parlamentu, soudcům

---

<sup>1</sup> tisk 789, 7. volební období

a státním zástupcům, která mj. vyžaduje přijmout přísnější právní úpravu vedlejších činností státních zástupců včetně zavedení požadavku na jejich hlášení, odvolatelnost vedoucích státních zástupců jen v kárném řízení či zavedení výběrových řízení aj. Ve vztahu k uvedené zprávě GRECO je však třeba poznamenat, že její doporučení sice hovoří o „*odvolávání* (nejvyššího státního zástupce) v *kontextu kárného řízení*“, těžiště výtek ale spočívá v současné absenci důvodů pro odvolání nejvyššího státního zástupce, kdy jej vláda, jak se ve zmiňované zprávě uvádí, „může volně odvolat“. GRECO přitom odkazuje na své komentáře [zprávu tzv. Benátské komise CDL-AD(2010)040-e („Zpráva o evropských normách, pokud jde o nezávislost soudního systému: Část II - Státní zastupitelství“<sup>2</sup>), přijatou Benátskou komisí na jejím 85. plenárním zasedání], ty nicméně o tom, že by bylo možné nejvyššího státního zástupce odvolat pouze cestou soudního rozhodnutí nehovoří, nýbrž akcentují (b. 39 a 40 zmiňované zprávy), že důvody pro odvolání nejvyššího státního zástupce mají být stanoveny zákonem a že v případě odvolání by měl mít nejvyšší státní zástupce možnost spravedlivého projednání věci (příčemž sama zpráva Benátské komise připouští, že toto projednání se může odehrát i před Parlamentem, tj. před nejustičním orgánem, kromě toho orgánem politickým).

Navzdory těmto doporučením je však třeba mít stále na paměti, že státní zastupitelství je v rámci ústavního rozložení moci součástí moci výkonné, kdy tak za jeho činnost je Poslanecké sněmovně odpovědný ministr spravedlnosti, či lépe řečeno vláda. Vláda by tak měla mít v ruce i nadále možnost, jak reagovat na krajní situace, kdy státní zastupitelství jako celek vykazuje znaky dysfunkčnosti a kdy osoba nejvyššího státního zástupce nedává záruky, že dojde k nápravě, popř. kroky nejvyššího státního zástupce zpochybňují nestrannost výkonu činnosti státního zastupitelství, jeho politickou neangažovanost, kdy je jeho prostřednictvím vážně narušena důvěryhodnost státního zastupitelství jako celku apod., přičemž je zapotřebí, aby možnost reakce mohla být poměrně rychlá. Vláda pak tento krok musí být schopná obhájit, nicméně odpovědnost za tento krok je odpovědností čistě politickou.

S přihlédnutím k těmto doporučením se navrhuje reformovat postupy při jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců. Konkrétně se navrhují tyto změny:

- **zavedení odvolatelnosti vedoucích státních zástupců v rámci kárného řízení:**
  - s uvedenou změnou souvisí zavedení kárného provinění vedoucího státního zástupce (a náměstka vedoucího státního zástupce), které bude spočívat v zaviněném porušení povinnosti vyplývající z výkonu funkce vedoucího státního zástupce nebo náměstka vedoucího státního zástupce,
  - zároveň se navrhuje zakotvit, obdobně jako v návrhu zákona o státním zastupitelství z minulého volebního období, i zvláštní důvod nezpůsobilosti k výkonu funkce vedoucího státního zástupce, který bude spočívat v tom, že pro nepřítomnost nebo pro nepříznivý zdravotní stav nemůže vedoucí státní zástupce dlouhodobě vykonávat svoji funkci,
- **zavedení délky funkčních období** vedoucích státních zástupců (v délce 7 let jak pro nejvyššího státního zástupce, tak pro ostatní vedoucí státní zástupce),
- **zavedení základních požadavků na osobu vedoucího státního zástupce** (požadavek na odborné znalosti, profesní zkušenosti a morální vlastnosti garantující řádný výkon funkce, absence nezaházeného kárného opatření a minimální požadovaná doba praxe, u nejvyššího státního zástupce se akcentuje i požadavek na jeho manažerské zkušenosti);

---

<sup>2</sup> [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2010\)040.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2010)040.aspx)

- výběr vrchních, krajských a okresních státních zástupců se bude dít výlučně cestou **výběrových řízení, přičemž**
  - zákon pouze stanoví základní pravidla pro složení výběrové komise,
  - ministr spravedlnosti nebude návrhem vázán, tj. ve výjimečném případě může odmítnout jmenovat navrženého kandidáta z důvodu, že neposkytuje záruky řádného výkonu funkce (pak své stanovisko písemně odůvodní), nemůže ale jmenovat nikoho, kdo by nebyl úspěšný ve výběrovém řízení a kdo mu nebude navržen oprávněnou osobou,
- v souvislosti se zavedením funkčních období vedoucích státních zástupců je řešena i **otázka omezení opakování výkonu funkce vedoucího státního zástupce,**
- v důsledku zavedení časově omezeného výkonu funkce vedoucích státních zástupců je třeba řešit postupnou obměnu stávajících funkcionářů státních zastupitelství, tj. upravit **přechodná ustanovení** (ta jsou nastavena tak, aby docházelo k postupné obměně vedoucích státních zástupců).

Vedle těchto změn návrh obsahuje, jak již bylo předesláno, i některé změny, které vyplynuly z aktuálních potřeb praxe. Z nich je třeba upozornit zejména na

- úpravu vymezení úkolů, které mohou činit právní čekatelé – zavedením oprávnění právních čekatelů provádět úkony i v rámci netrestní působnosti státního zastupitelství, resp. umožněním jejich intervence v civilních soudních řízeních, se docílí zkvalitnění přípravy na jejich budoucí profesi; zakotvením zákazu intervence asistenta státního zástupce v řízení před soudem se pak sleduje sjednocení se zákonnou úpravou obsaženou v trestním řádu,
- úpravu důvodů pro dočasné zproštění výkonu funkce státního zástupce a sladění úpravy aplikovatelné na státní zástupce s úpravou platnou pro soudce,
- zavedení evidenční ochrany státních zástupců a
- úpravu tzv. vedlejších činností v intencích doporučení GRECO.

### **Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky, mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, a s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie a judikaturou ESLP**

Navrhovaná úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky (čl. 80 Ústavy). Podle čl. 80 odst. 1 Ústavy státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení a vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon. Toto ustanovení tak definuje hlavní úkol státního zastupitelství, který nemůže být státnímu zastupitelství odňat a kterým je zastupování veřejné žaloby, přičemž umožňuje, aby zákon stanovil, jaké další úkoly státního zastupitelství plní. Postavení a působnost státního zastupitelství přitom podle čl. 80 odst. 2 Ústavy stanoví zákon, kterým je v současné době zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. Ústava tak nijak nevymezuje vztahy v soustavě státního zastupitelství, vztahy státního zastupitelství k exekutivě, ani neklade limity pro jeho personální správu, a to jak ve vztahu ke státním zástupcům, tak ve vztahu k vedoucím státním zástupcům, včetně nejvyššího státního zástupce. Z Ústavy nijak nevyplývá, za jakých podmínek může být vedoucí státní zástupce jmenován či odvoláván.

Mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána, ani judikatura Evropského soudu pro lidská práva se na danou oblast nevztahují. V této souvislosti lze nicméně zmínit čl. 11 Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy členským státům č. R (2000)19 o úloze veřejné žaloby v systému trestní justice<sup>3</sup>, který stanoví, že státy musí přijmout příslušná opatření zaručující, že státní zástupci budou moci vykonávat své profesní povinnosti a odpovědnost bez neoprávněných zásahů nebo neoprávněného vystavení občanskoprávní, trestní nebo jiné odpovědnosti.

Právo EU se na danou oblast rovněž nevztahuje, neboť obecně neupravuje náležitosti výkonu funkce státního zástupce, právního čekatele, asistenta nebo vyššího úředníka státního zastupitelství, neboť prostřednictvím činnosti těchto osob dochází k výkonu veřejné moci.

### **Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí**

Nepředpokládá se, že by navrhovaná právní úprava měla finanční dopady na státní rozpočet nebo ostatní veřejné rozpočty.

Navržená právní úprava není ani spojena s negativními sociálními dopady, s negativními dopady na rodiny či na specifické sociální skupiny obyvatel a jejich práva, ani s negativními dopady na životní prostředí.

### **Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

Navrhovaná úprava je genderově zcela neutrální, vztahuje se na všechny osoby bez rozdílu pohlaví. Navrhovaná právní úprava neupravuje vztahy, které by se dotýkaly zákazu diskriminace ve smyslu antidiskriminačního zákona (tj. nerovného zacházení či znevýhodnění některé osoby z důvodu rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru). Lze proto konstatovat, že právní úprava obsažená v návrhu zákona nemá žádné dopady ve vztahu k zákazu diskriminace.

### **Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů**

Jak ve vztahu k novelizaci zákona o státním zastupitelství, tak ve vztahu k novelizaci zákona o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů a zákona o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců lze říci, že v oblasti ochrany soukromí i v oblasti ochrany osobních údajů stávající úpravu nikterak nemění, dopady v těchto oblastech se tudíž nepředpokládají. Ochrany soukromí se v širším slova smyslu nicméně dotýká navrhované zavedení evidenční ochrany státních zástupců.

Co se týče zaváděné evidenční ochrany státních zástupců, lze konstatovat, že ta spočívá v ochraně při poskytování údajů ze správních evidencí vedených k jeho osobě, osobě jeho manžela, partnera, dítěte a rodičů a před jejich možným zneužitím; okruh těchto evidencí není

---

<sup>3</sup> [http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Soubory\\_ke\\_stazeni/rec200019czech1.pdf](http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Soubory_ke_stazeni/rec200019czech1.pdf)

zákonem stanoven. Tato evidenční ochrana se uplatní při důvodném podezření z ohrožení života nebo zdraví státního zástupce a jeho rodinných příslušníků. Evidenční ochrana státních zástupců bude spočívat v monitorování přístupu k informacím o nich jakožto o evidenčně chráněných osobách a v následném vyhodnocování záznamů o poskytnutí a využití těchto informací, a to za účelem efektivního předcházení jejich ohrožení. Nejde o to, aby byly údaje o státních zástupcích z příslušných evidencí vyškrtávány nebo pozměňovány, nýbrž je třeba disponovat přehledem o nakládání s nimi, vyvstávají-li pro to vážné důvody. I při poskytnutí evidenční ochrany jsou v jednotlivých evidencích vedeny osobní údaje o státním zástupci za stejných podmínek a ve stejném rozsahu jako v případech, kdy evidenční ochrana poskytována není; oproti jiným případům se ale informace o tom, že k těmto údajům někdo přistupoval, státní zástupce nedozví pouze cestou ad hoc žádosti, jako v jiných případech, nýbrž dochází k cílenému monitoringu těchto přístupů.

### **Zhodnocení korupčních rizik**

Navrhovaná úprava nepřináší zvýšení korupčního rizika.

Ke zvýšení transparentnosti procesu jmenování vedoucích státních zástupců ministrem spravedlnosti se navrhuje obligatorní výběrová řízení.

### **Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu**

Navrhovaná úprava nepřináší negativní dopady na bezpečnost nebo obranu státu.

## Zvláštní část

### **K části první – změna zákona o státním zastupitelství**

#### **K bodu 1 (§ 1 odst. 2)**

V rámci změn navrhovaných v § 10 dochází k vypuštění legislativní zkratky „správa státního zastupitelství“. Ta se zavádí, ve shodě s Legislativními pravidly vlády, za slovním spojením, které nahrazuje, a to na místě, kde je toto slovní spojení v právním předpisu použito poprvé.

#### **K bodu 2 (§ 3 odst. 2)**

Na výkonu působnosti státního zastupitelství se kromě samotných státních zástupců podílejí i vyšší úředníci státního zastupitelství, asistenti státních zástupců a právní čekatelé, a to nejen v případech stanovených jiným právním předpisem, jak uvádí stávající § 3 odst. 2 zákona o státním zastupitelství, ale též i v případech, ve kterých tak stanoví sám zákon o státním zastupitelství (viz § 33 odst. 7 zákona o státním zastupitelství). Změna § 3 odst. 2 tak navazuje na § 33 odst. 7 a zajišťuje vnitřní konzistenci zákonného textu.

#### **K bodu 3 (§ 6 odst. 1)**

V současné době struktura státního zastupitelství kopíruje strukturu soustavy soudní, tj. jde o čtyřčlankovou soustavu složenou z okresních, krajských a vrchních státních zastupitelství a Nejvyššího státního zastupitelství, přičemž ale zákon o státním zastupitelství předpokládá dále existenci i „vyšších a nižších polních státních zastupitelství“ pro případ branné pohotovosti státu.

Zákonem předpokládaná nižší a vyšší polní státní zastupitelství jsou reziduum archaické úpravy, které již nemá v dnešní době význam. Neexistují žádné vyšší či nižší polní soudy, u nichž by tato státní zastupitelství v době odpovídající dřívějšímu pojmu „branná pohotovost státu“ působila, není dána jejich příslušnost, ani nejsou zřejmé vztahy ke zbytku soustavy státního zastupitelství. Zákon o státním zastupitelství tak předpokládá existenci významných státních orgánů, aniž by sám či jiný právní předpis blíže určovaly způsob jejich naplnění, působnost a vztah k jiným státním zastupitelstvím či jiným orgánům veřejné moci. Ostatně i je sporné, kdy vlastně tato státní zastupitelství mají působit, neboť pojem „branná pohotovost státu“ není aktuálně nikde vymezen.

#### **K bodům 4 až 7 (§ 9, § 10, nové § 10a a 10b, § 11, § 12 odst. 7)**

V souladu s obecnou částí důvodové zprávy se navrhuje změny v procesu jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců.

Mechanismus jmenování (stanovení subjektů oprávněných jmenovat vedoucí státní zástupce, stanovení osob navrhuje kandidáty na jmenování do těchto funkcí) se navrhuje zachovat. I nadále tak bude nejvyššího státního zástupce jmenovat vláda, která ale může jmenovat do této funkce pouze osobu navrženou ministrem spravedlnosti (§ 9 odst. 1), ostatní vedoucí státní zástupci budou jmenováni ministrem spravedlnosti na návrh nadřízeného vedoucího státního zástupce nebo nejvyššího státního zástupce (§ 10 odst. 1); nejvyšší státní zástupce, obdobně jako podle současné úpravy, by měl ale osobu vedoucího státního zástupce navrhopvat např. v případě dlouhodobé nečinnosti nadřízeného vedoucího státního zástupce nebo v případě, pokud jejich místo nebylo obsazeno (primárně odpovědným za nominaci vhodné osoby by měl být nadřízený vedoucí státní zástupce, návrhové oprávnění nejvyššího státního zástupce je v tomto ohledu spíše subsidiární). Obdobně jako v předchozích návrzích zákona o státním zastupitelství jsou do procesu jmenování těch vedoucích státních zástupců, kteří jsou jmenováni ministrem spravedlnosti (vrchní, krajský a okresní státní zástupci), zakomponována obligatorní

výběrová řízení, tj. osoba, která nebude úspěšná ve výběrovém řízení, nebude moci být do funkce vedoucího státního zástupce jmenována.

Vzhledem k hlavnímu sledovanému cíli navrhované úpravy (oslabení rizika nežádoucího ovlivňování činnosti státního zastupitelství ze strany exekutivy) se navrhuje, aby ve výběrových komisích byli vždy zástupci exekutivy v menšině. Počítá se proto s tím, že čtyři členové budou jmenováni státním zastupitelstvím (dva členové výběrové komise budou jmenováni vedoucím státním zástupcem stojícím v čele nejbližší vyššího státního zastupitelství, v jehož obvodu má být vedoucí státní zástupce jmenován, dva členové pak nejvyšším státním zástupcem) a jeden člen výběrové komise bude jmenován ministrem spravedlnosti. Další postup při výběrových řízeních na místo vedoucího státního zástupce, včetně postupu při vyhlášení samotného výběrového řízení, rovněž tak jako pravidla jednání výběrové komise (zvolení předsedy výběrové komise, řešení případných námitek podjatosti členů komise ze strany kandidátů apod.), bude stanoven nejvyšším státním zástupcem, a to po souhlasu ministra spravedlnosti. Tato pravidla nejvyšší státní zástupce nadto musí projednat s krajskými a vrchními státními zástupci. Stejně bude vydáván i kariérní řád a pravidla výběrových řízení na místa státních zástupců. Postup při konání výběrových řízení na obsazení míst státních zástupců i vedoucích státních zástupců v soustavě státního zastupitelství tak díky tomu bude předvídatelný a jednotný v rámci celé soustavy státního zastupitelství.

Zavedení výběrových řízení ale neznamená, že ministr spravedlnosti musí státního zástupce, který byl ve výběrovém řízení vybrán a navržen ke jmenování, v každém případě jmenovat. Pokud na základě činnosti ministerstva v oblasti správy státního zastupitelství či jiných relevantních zjištění bude mít ministr důvodně za to, že navržený kandidát neskýtá záruky řádného výkonu funkce, tj. nesplňuje požadavky uvedené v § 10 odst. 2, nemusí navrženou osobu do funkce jmenovat, takový postup však musí písemně odůvodnit, a to jak návrhovateli, tak i samotnému kandidátovi. Předpokládá se přitom, že půjde o zcela výjimečné případy, kdy by ministr spravedlnosti návrhu nevyhověl.

Vzhledem k odpovědnosti vedoucích státních zástupců za chod státních zastupitelství a vzhledem k jejich oprávněním (zejména při výkonu dohledu) je třeba zajistit jejich dostatečnou odbornost, etablovanost a zkušenost. V souladu s tímto cílem se navrhuje, aby funkci vedoucího státního zástupce mohl vykonávat pouze ten státní zástupce, který má dostatečnou právní praxi.

Kromě obecných požadavků na osobu vedoucích státních zástupců (odborné znalosti, profesní zkušenosti a morální vlastnosti dávající záruky řádného výkonu této funkce, absence nezahmlazeného kárného postihu) se tak stanovují i minimální požadavky na délku dosavadní praxe.

Programové prohlášení vlády počítá se stanovením funkčních období vedoucích státních zástupců. V případě nejvyššího státního zástupce délka jeho funkčního období bude činit 7 let.

V návaznosti na znemožnění odvolávání vedoucích státních zástupců ministrem spravedlnosti se vedoucím státním zástupcům rovněž stanoví pevné funkční období, před jehož uplynutím bude moci být vedoucí státní zástupce odvolán pouze rozhodnutím kárného soudu pro kárné provinění spočívající v zaviněném porušení povinností vyplývajících z výkonu funkce vedoucího státního zástupce. Toto období se stanoví shodně pro všechny vedoucí státní zástupce, a to v délce 7 let.

Návrh rovněž přichází s omezením opakování výkonu funkce vedoucího státního zástupce – nově by měla být doba výkonu funkce nejvyššího státního zástupce nejen časově omezena, ale měl by být vyloučen i pozdější opakování výkonu funkce nejvyššího státního zástupce totožnou osobou. Určité omezení se navrhuje i u krajských a vrchních státních zástupců – krajské a vrchní



státní zástupce bude možné jmenovat pouze na dvě po sobě jdoucí funkční období u téhož státního zastupitelství.

Právní úprava jmenování a odvolávání náměstků vedoucích státních zástupců se ze systematických důvodů vyděluje do samostatného ustanovení, na jejích hlavních principech se ale nic nemění (náměstka vedoucího státního zástupce jmenuje a odvolává ministr spravedlnosti na návrh vedoucího státního zástupce, o jehož náměstka se jedná; ministr ani v tomto případě není návrhem vázán, v případě nevyhovění se však striktně nevyžaduje písemné odůvodňování odchýlného názoru ministra).

Ustanovení § 11 se v zásadě přebírá ze stávající úpravy, pouze se zohledňuje, že odvolat vedoucího státního zástupce bude možné v kárném řízení, a to pro spáchání kárného provinění vedoucího státního zástupce (§ 28 odst. 2) a že rovněž tak ukončení výkonu funkce z důvodu nezpůsobilosti k jejímu výkonu bude navázáno na rozhodnutí kárného soudu. Důvodem pro zánik výkonu funkce vedoucího státního zástupce nebo náměstka vedoucího státního zástupce je rovněž i skutečnost, že došlo k jeho jmenování do funkce evropského nejvyššího žalobce, evropského žalobce nebo evropského pověřeného žalobce, kdy dochází ex lege k jeho dočasnému přidělení k Úřadu evropského veřejného žalobce a kdy tak dosavadní funkci vedoucího státního zástupce nebo náměstka vedoucího státního zástupce plnit nemůže.

### **K bodu 8 (§ 13i)**

Navrhované změny zabezpečují provázanost měněného ustanovení s příslušnými ustanoveními části osmé, zejména se reaguje na nové vymezení kárného provinění a zavedení zvláštního důvodu nezpůsobilosti k výkonu funkce vedoucího státního zástupce.

### **K bodu 9 (§ 14 odst. 5)**

Základním problémem naplňování poslání státního zastupitelství v netrestní oblasti, kterým je ochrana veřejného zájmu, je absence účinných prostředků k odhalování případů, ve kterých je uplatnění pravomoci státního zastupitelství k ochraně práva a spravedlnosti nezbytné. Státní zastupitelství je závislé na externích podnětech fyzických či právnických osob nebo orgánů veřejné moci, pokud poznatky k uplatnění pravomoci nezíská vytěžením z výkonu trestní působnosti. Jinými slovy, rozsah uplatňování netrestní působnosti je ve svých důsledcích v režii jiných subjektů (autorů podnětů) nebo je výsledkem nahodilého setkání státního zástupce s takovým poznatkem při výkonu své působnosti, zejména na úseku trestním. Výjimkou je pouze netrestní působnost v oblasti těch případů detencí, které zvláštní zákony podřizují dozoru státního zastupitelství. Pokud jde o jiné netrestní působnosti, platné právo neumožňuje státnímu zastupitelství vyhledávat poznatky závažného veřejného zájmu metodou jejich zjišťování u původců těchto poznatků, na jejichž základě by státní zastupitelství bylo povinno uplatnit svoji pravomoc k ochraně veřejného zájmu. Jinými slovy, zákonodárce uložil státnímu zastupitelství uplatňovat ve stanovených případech svoji pravomoc, ale současně mu neumožnil tyto případy systematicky vyhledávat či získané informace ověřovat.

Účelem navrhovaného odstavce 5 je tedy prověřovat na místě samém podklady, z nichž by státní zástupce vybral případy využitelné pro výkon vlastní netrestní působnosti státního zastupitelství, tj. pro podání žaloby nebo návrhu na zahájení řízení, k nimž je podle zákona oprávněn. Podle současného právního stavu si může státní zastupitelství vyžádat spis, musí jej nicméně konkretizovat. Konkretizace spisu je ale možná pouze tehdy, provádí-li státní zastupitelství šetření na základě podnětu osoby, která se domáhá již v konkrétní věci výkonu působnosti státního zastupitelství, popř. na základě poznatku vytěženého z výkonu trestní působnosti. Jenže státní zastupitelství je povinno vykonávat svoji působnost nejen na základě externích podnětů, ale na základě stavu zákonnosti, který výkon působnosti státního zastupitelství vyžaduje. K tomu účelu si nemůže vyžádat zaslání veškerých podkladů z oblasti

své působnosti za určitý rok nebo léta, aby je mohl přezkoumat z toho hlediska, zda jsou splněny podmínky k podání návrhu soudu. Proto je navrhováno uzákonění metody zjišťování skutkového stavu tím, že se státní zástupce přímo dostaví k orgánům a osobám v ustanovení uvedeným, aby na místě mohl podklady vyhledat (ze spisů předložených na místě samém na vyžádání státního zástupce); za tím účelem musí tyto osoby a orgány poskytnout státnímu zastupitelství potřebnou součinnost.

To se týká případů, kdy zákon státnímu zastupitelství svěřil pravomoc podávat ve veřejném zájmu žaloby, resp. návrhy na zahájení mimotrestního soudního řízení. Pokud jde o vstupy do řízení, lze poznatky zjišťovat z nápadu návrhů nebo usnesení soudu o zahájení řízení týkajících se netrestních působností, jež vedoucí kanceláří okresních a krajských soudů zasílají státnímu zastupitelství [§ 6 odst. 9 písm. f) vyhlášky č. 37/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů].

#### **K bodu 10 (§ 14 odst. 6)**

Jde o legislativně technickou změnu vyplývající z vložení nového odstavce do § 14.

#### **K bodu 11 (§ 16a odst. 2)**

Doplňuje se podpis jako náležitost podání, což je standardní požadavek u všech procesních předpisů (viz § 59 odst. 3 tr. řádu, § 42 odst. 4 o.s.ř., § 37 odst. 3 s.ř.s., § 37 odst. 2 s.ř., § 71 odst. 2 d.ř.).

#### **K bodu 12 (§ 19 odst. 6)**

Zrušení obsoletního ustanovení. Státní zástupce, který byl ministrem spravedlnosti přeložen bez svého souhlasu k jinému státnímu zastupitelství, může podle stávajícího § 19 odst. 6 toto rozhodnutí napadnout oprávněným prostředkem u Nejvyššího soudu, přičemž podle poznámky pod čarou se má jednat o postup podle § 250l a násl. o.s.ř. Úprava obsažená v § 19 odst. 6 je tak po přijetí soudního řádu správního, který uvedené ustanovení zrušil, neaplikovatelná a uplatní se obecná úprava obsažená v soudním řádě správním, tj. státní zástupce může proti rozhodnutí ministra o přeložení státního zástupce k jinému státnímu zastupitelství brojit žalobou u správního soudu.

#### **K bodu 13 [§ 21 odst. 1 písm. d)]**

Jde o zpřesnění stávající úpravy, která zánik funkce státního zástupce pojí se dnem, k němuž byl jmenován soudcem. Vzhledem k tomu, že odmítnutí složení slibu soudce nebo jeho složení s výhradou má za následek, že se na soudce hledí, jako by nebyl jmenován, a vzhledem k tomu, že i Ústava v čl. 93 odst. 1 hovoří o tom, že se soudce ujímá funkce složením slibu, navrhuje se navázat zánik funkce státního zástupce nikoli na jeho jmenování soudcem, ale až na den, kdy složil slib soudce.

#### **K bodu 14 [§ 21 odst. 2 písm. c)]**

Formulační zpřesnění, kdy způsobilost státního zástupce vykonávat svoji funkci se nezjišťuje, ale kárný soud o ní rozhoduje.

#### **K bodu 15 [§ 21 odst. 2 písm. c), § 22 odst. 2 písm. c)]**

Jde o legislativně technické promítnutí změn provedených v § 26.

#### **K bodu 16 (§ 22 odst. 1)**

Sjednocení právní úpravy dočasného zproštění výkonu funkce státního zástupce s úpravou platnou pro soudce (§ 99 odst. 1 zákona o soudech a soudcích), kdy pro odlišný přístup není racionální důvod s výjimkou případu přidělení k orgánu nebo organizaci se sídlem mimo území České republiky, kdy podle § 19a odst. 1 zákona o státním zastupitelství dochází k přidělení

státního zástupce k nim právě z důvodu, aby státní zástupce při působení u těchto institucí využíval svých znalostí a zkušeností státního zástupce a z tohoto titulu u nich působil.

#### **K bodu 17 [§ 22 odst. 2 písm. b)]**

Podle současné právní úpravy může ministr spravedlnosti státního zástupce dočasně zprostit výkonu funkce, je-li státní zástupce kárně stíhán pro takové kárné provinění, pro které je možno uložit kárné opatření odvolání z funkce. Možnost uložit tuto sankci však není vázána na nějaké specifické okolnosti kárného deliktu. Navrhuje se proto zpřesnění formulace stávající úpravy a, obdobně jako je tomu v právní úpravě dočasného zproštění výkonu funkce soudce [§ 100 odst. 1 písm. b) zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů], tento postup spojit s podmínkou, že tuto sankci musí kárný žalobce v kárném návrhu navrhnout (§ 9 odst. 2 zákona č. 7/2002 Sb.).

#### **K bodu 18 [§ 22 odst. 2 písm. c)]**

Jde o formální úpravu stávajícího textu zákona – podle zákona o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů je vedeno řízení o způsobilosti státního zástupce vykonávat svou funkci [§ 2 písm. b), § 26], nikoli o jeho nezpůsobilosti.

#### **K bodu 19 (§ 22 odst. 5)**

Stávající § 22 odst. 5 řeší plat státního zástupce při dočasném zproštění výkonu funkce podle § 22 odst. 1. Tuto úpravu se navrhuje přesunout do příslušného zákona řešícího platové nároky státních zástupců (do zákona č. 201/1997 Sb.), kde je již dnes obsažena úprava pro dočasné zproštění funkce státního zástupce podle § 22 odst. 2.

Nároky na náhradu nákladů poskytovaných při výkonu funkce soudce, asistenta nebo obdobné funkce u mezinárodního soudu, mezinárodního trestního tribunálu nebo obdobného mezinárodního soudního se navrhuje řešit obdobně, jako v případě, kdy je státní zástupce přidělen k organizaci se sídlem mimo území České republiky (viz i korespondující § 99 odst. 5 zákona o soudech a soudcích, § 19a odst. 5 zákona o státním zastupitelství).

#### **K bodu 20 (§ 24 odst. 6)**

Navrhovaná změna zavádí rozšíření dovolených činností státního zástupce o činnosti sportovní. Umožní se tak, aby státní zástupci vykonávali sportovní činnost i jako činnost výdělečnou. Jedná se o změnu provedenou v reakci na požadavky praxe, která poukazuje na případy státních zástupců, kteří např. provozují závodní sportovní činnost, nicméně bez této změny právní úpravy nemohou tuto činnost provozovat jako činnost výdělečnou (přičemž mnohdy je ocenění spíše symbolické). Kvalitativně se přitom přivýdělek v rámci sportovní činnosti neliší např. od přivýdělku v rámci činnosti umělecké. Současně však zůstává zachován požadavek, že tyto činnosti musí být slučitelné s požadavky na řádný výkon funkce státního zástupce. Není rovněž důvod, proč neumožnit činnost státního zástupce v poradních a kontrolních orgánech Evropské unie, Rady Evropy a jiných mezinárodních organizací, obdobně jako dnes může být činný v poradních orgánech ministerstva nebo vlády anebo v orgánech Parlamentu České republiky [teoreticky v komisích Sněmovny či Senátu, která může být složena i z jiných osob než poslanců či senátorů (viz § 47 odst. 1 zákona č. 90/1995 Sb. a § 43 odst. 1 zákona č. 107/1999 Sb.), spíše však půjde o případně zřízené orgány poradního charakteru, byť nejsou výslovně jednacím řádem Poslanecké sněmovny či Senátu předvídaný]. V návrhu je postaveno na jisto i otázka, zda může státní zástupce vykonávat službu vojáka v aktivní záloze, což při absenci výslovné úpravy bylo předmětem diskuse.

Dále je také výslovně uvedeno, že za vedlejší činnost v podobě správy vlastního majetku lze považovat také členství v orgánech bytových družstev, společenství vlastníků jednotek a jiných právnických osob, jejichž hlavní předmět činnosti je zaměřen na uspokojování bytových potřeb

svých členů. Tato změna má za cíl především jasné stanovení, že tyto činnosti lze považovat za správu vlastního majetku, a tudíž i činnost, kterou může státní zástupce během výkonu své funkce vykonávat i jako výdělečnou. Je však nutné zdůraznit, že se tato výjimka nevztahuje na působení státních zástupců v orgánech jakéhokoli bytového družstva, společenství vlastníků jednotek nebo právnické osoby s hlavním předmětem činnosti zaměřeným na uspokojování bytových potřeb svých členů, nýbrž pouze na ty, ve kterých je státní zástupce členem, resp. vlastníkem jednotky, jelikož v ostatních případech by se již nejednalo o správu vlastního majetku.

### **K bodu 21 (§ 24 odst. 7 a 8)**

Zákon o státním zastupitelství v současné době nevyžaduje, aby státní zástupci hlásili povolené vedlejší činnosti, jako je pedagogická nebo umělecká činnost nebo působení v poradních orgánech vlády apod.; nepředpokládá tedy kontrolu těchto aktivit ani toho, zda „jsou slučitelné s výkonem funkce státního zástupce“. V intencích doporučení GRECO se proto zakotvuje oznamovací mechanismus, kdy ex post budou tyto činnosti hlášeny (termín hlášení se přitom shoduje s termínem pro lhůty pro podání oznámení podle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů). Předmětem ohlášení bude předmět této činnosti, způsob a místo jejího výkonu, subjekt, pro který státní zástupce ohlašovanou činnost vykonával, a v jakém rozsahu ji vykonával.

Cílem zavedení tohoto oznamovacího režimu je zamezit situacím, kdy vedoucí státní zástupce nemá žádné informace týkající se vedlejší činnosti státních zástupců působících u daného státního zastupitelství. Současně je cílem také vytvořit určitý systém kontroly dodržování zákona státními zástupci, a to především za účelem zamezení případného narušení důstojnosti státního zástupce nebo státního zastupitelství nebo ohrožení důvěry v nestranný a odborný výkon působnosti státního zastupitelství nebo státního zástupce. Vzhledem k účelu, který je tímto opatřením sledován (umožnit přiměřený dohled nad dodržováním zákonných omezení v oblasti vykonávání vedlejších činností), se nenavrhuje omezit toto oznamování pouze na případy, kdy příjem z těchto činností dosáhne určité hranice (tj. nepřebírá se úprava obsažená v § 85a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů).

Z oznamovací povinnosti je vyloučena správa vlastního majetku, jelikož jde o výdělečnou činnost, která je svou povahou od ostatních činností odlišná. V případě správy vlastního majetku se nepředpokládá ovlivňování státního zástupce v souvislosti s vedlejší výdělečnou činností, přičemž tato činnost je již v současnosti předmětem oznámení podle zákona o střetu zájmů.

Výslovně se také zakotvuje zákaz působení státních zástupců ve statutárních, řídicích a kontrolních orgánech podnikajících právnických osob, stejně tak jako zákaz působit jako svěřenský správce nebo jiná osoba určená k dohledu nad správou svěřenského fondu, jehož účelem je provozování obchodního závodu; a to po celou dobu výkonu jejich funkce státního zástupce. Působení státních zástupců v orgánech těchto právnických osob per se by mohlo ohrozit důvěru v nezávislost a nestrannost státního zastupitelství, a proto se explicitně zakazuje.

### **K bodům 22 a 23 (nadpis § 26, § 26 odst. 2)**

Úprava stanoví hmotněprávní důvody nezpůsobilosti k výkonu funkce vedoucího státního zástupce, řízení o takové věci pak upravuje zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů.

Tato úprava nevylučuje, aby byl státní zástupce, který zastává funkci vedoucího státního zástupce, uznán ze zdravotních důvodů za nezpůsobilého i k výkonu funkce státního zástupce podle § 26 odst. 1 písm. a).

## **K bodu 24 (§ 26a)**

Doplňuje se dosud chybějící úprava tzv. evidenční ochrany státních zástupců, jež spočívá v ochraně při poskytování údajů ze správních evidencí vedených k jeho osobě, osobě jeho manžela, partnera, dítěte a rodičů a před jejich možným zneužitím. Tato evidenční ochrana se uplatní při důvodném podezření z ohrožení života nebo zdraví státního zástupce.

Tato evidenční ochrana státních zástupců bude spočívat v monitorování přístupu k informacím o nich jakožto o evidenčně chráněných osobách a v následném vyhodnocování záznamů o poskytnutí a využití těchto informací. Evidenční ochranou se obecně rozumí monitorování přístupů k informacím týkajícím se evidenčně chráněných osob za účelem efektivního předcházení jejich ohrožení (nebo týkajících se osob, které policie pohřešuje nebo hledá, což však nebudou případy předvídané tímto ustanovením). Nejde o to, že by měly být údaje o státních zástupcích z příslušných evidencí vyškrtávány nebo pozměňovány, nýbrž je třeba disponovat přehledem o nakládání s nimi, vyvstávají-li pro to vážné důvody.

Nepochybně také státní zástupci, stejně jako policisté, u kterých je evidenční ochrana předvídaná, mohou být předmětem nežádoucího zájmu v návaznosti na svoji profesní činnost. Tomu ostatně v praxi dochází, o čemž svědčí narůstající počet poskytnuté krátkodobé ochrany spočívající v poradensko-preventivní činnosti, použití zabezpečovací techniky nebo i ve fyzické ochraně, popř. v kombinaci uvedených opatření. Poskytování krátkodobé ochrany podle zákona o Policii České republiky však představuje v současnosti pouze dílčí způsob ochrany proti vnějšímu nebezpečí v těch nejmarkantnějších případech. Je proto dána odůvodněná potřeba zavést evidenční ochranu i státních zástupců.

Ostatně totožná ochrana je již v současné době poskytována celníkům (§ 59 zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky) či zaměstnancům České obchodní inspekce (§ 5d zákona č. 64/1986 Sb. o České obchodní inspekci). Při srovnání s ostatními osobami, kterým již právní řád tuto evidenční ochranu umožňuje poskytnout, a vzhledem k činnosti státních zástupců a jejich roli v trestním řízení se tak navrhované doplnění jeví jako zcela důvodné a opodstatněné.

## **K bodu 25 (část osmá)**

Z důvodu množství změn se navrhuje přijetí zcela nové hlavy osmé zákona o státním zastupitelství, která je věnována problematice odpovědnosti státních zástupců.

### *K nadpisu a k § 27*

Jak bylo uvedeno v obecné části důvodové zprávy, důvodem pro skončení výkonu funkce vedoucího státního zástupce před uplynutím jeho funkčního období bude mj. i rozhodnutí kárného soudu, resp. jím uložené kárné opatření odvolání z funkce vedoucího státního zástupce. Toto kárné opatření bude moci být uloženo za kárné provinění vedoucího státního zástupce.

Ustanovení části osmé se tak nově budou vztahovat jak na případy kárné odpovědnosti státního zástupce, tak i na případy kárné odpovědnosti vedoucího státního zástupce a zároveň i na případy kárné odpovědnosti náměstka vedoucího státního zástupce, což se promítá jak do nadpisu, tak i do znění § 27, které je jinak přejímáno ze současné úpravy.

### *K § 28*

Skutková podstata kárného provinění státního zástupce se reformuluje tak, aby lépe odpovídala základním povinnostem státních zástupců (§ 24 odst. 2), slibu státního zástupce (§ 17 odst. 3) a základním zásadám činnosti státního zastupitelství (§ 2 odst. 2).

Vymezení kárného provinění vedoucího státního zástupce a náměstka vedoucího státního zástupce je obsaženo v návrhu ustanovení § 28 odst. 2. To je vymezeno jako zaviněné porušení

povinnosti vyplývající z výkonu funkce vedoucího státního zástupce nebo náměstka vedoucího státního zástupce (úprava koresponduje s obdobnou úpravou platnou pro funkcionáře soudů, vztahuje se na všechny vedoucí státní zástupce, včetně nejvyššího státního zástupce, a jejich náměstky). Výčet jednání, které může naplňovat tuto obecnou skutkovou podstatu kárného provinění vedoucího státního zástupce, je pouze demonstrativní. Podmínkou kárné odpovědnosti vedoucího státního zástupce je zavinění, zákon však nevylučuje žádnou z jeho forem. Kárného provinění se proto lze dopustit jak úmyslně, tak i z nedbalosti, a to i z nedbalosti nevědomé. Nelze tak např. vedoucímu státnímu zástupci klást za vinu, že není státní zastupitelství řádně obsazeno odbornými zaměstnanci či administrativním aparátem, je-li tento stav zapříčiněn situací na trhu práce a vedoucí státní zástupce podnikl všechny kroky, které po něm lze spravedlivě požadovat, k tomu, aby zabezpečil chod státního zastupitelství po stránce personální [§ 13e odst. 1 písm. a), § 13f odst. 1 písm. a), § 13g odst. 1 písm. a), § 13h odst. 1 písm. a)].

I na nově konstruované skutkové podstatě kárného provinění vedoucích státních zástupců a jejich náměstků pak lze vztáhnout závěry, ke kterým dospěl kárný soud ve vztahu ke kárné odpovědnosti předsedy soudů, totiž, že samotný závěr o zaviněném porušení povinností spojených s funkcí vedoucího státního zástupce k závěru o existenci kárného provinění nestačí. Podle kárné judikatury tohoto soudu (například rozhodnutí ze dne 3. 10. 2013, sp. zn. 16 Kss 8/2013) je totiž nutné současně zvážit, „zda tato protiprávnost postačuje pro vyvození kárné odpovědnosti; tedy, zda dosahuje (alespoň) minimální intenzity pro konstatování, že se jedná o kárné provinění“ (viz též např. rozhodnutí kárného soudu sp. zn. 11 Kss 1/2017); to se vztahuje i na uvedené demonstrativní příklady možných jednání, kterými může být typicky skutková podstata kárného provinění vedoucího státního zástupce nebo jeho náměstka naplněna.

#### *K § 29*

Sjednocuje se lhůta pro zánik kárné odpovědnosti státního zástupce s lhůtou pro zánik kárné odpovědnosti soudce. Dvouletá lhůta pro zánik kárné odpovědnosti soudců byla součástí právního řádu do nabytí účinnosti zákona č. 314/2008 Sb., do té doby byla stanovená shodná (dvouletá) lhůta i pro podání kárného návrhu. Uvedeným zákonem došlo k prodloužení lhůty pro podání kárného návrhu na tři roky, a v návaznosti na to došlo i k prodloužení lhůty pro zánik odpovědnosti soudců za kárné provinění (viz důvodová zpráva ke změně § 89 zákona o soudech a soudcích obsažené v zákoně č. 314/2008 Sb. – „vzhledem k tomu, že se v § 9 odst. 1 zákona o řízení ve věcech soudců a státních zástupců prodlužuje objektivní lhůta pro podání návrhu na 3 roky, je třeba stejným způsobem prodloužit i lhůtu pro zánik odpovědnosti za kárné provinění“); obdobná změna však ve vztahu k státním zástupcům provedena nebyla, pro odchylnou úpravu přitom není dán racionální důvod.

Ve vztahu k vedoucím státním zástupcům se nicméně navrhuje, aby je bylo možné kárně žalovat minimálně po celou dobu jejich funkčního období, což umožní řešit kárné provinění vedoucího státního zástupce za delší dobu než u „řadového“ státního zástupce, což koresponduje se zvýšenou odpovědností vedoucího státního zástupce za chod státního zastupitelství a umožní tak získat podklad pro případný regres [§ 17 odst. 2 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád)].

#### *K § 30 odst. 1*

Přebírá se stávající úprava, kde se pouze, v návaznosti na zavedení nového kárného provinění vedoucího státního zástupce, zpřesňuje, že v odstavci 1 uvedená kárná opatření jsou opatřeními, které je možné uložit za spáchání kárného provinění státního zástupce. Dále dochází k úpravě

terminologie a k jejímu sjednocení s terminologií užívanou zákonem o soudech a soudcích, podle které se zahazuje kárné opatření, nikoli postih.

*K § 30 odst. 2*

Spolu se zavedením kárné odpovědnosti vedoucího státního zástupce nebo náměstka vedoucího státního zástupce je třeba stanovit i možná kárná opatření, která lze za spáchaná kárná provinění uložit. Není důvod, proč by se katalog možných kárných opatření, která lze uložit vedoucímu státnímu zástupci nebo náměstkovi vedoucího státního zástupce, měl odchylovat od katalogu kárných opatření, která lze uložit soudním funkcionářům (viz § 88 odst. 2 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích).

*K § 30 odst. 3*

Staví se najisto, že je možné uložit vedle kárného opatření odvolání z funkce vedoucího státního zástupce i opatření snížení platu, což by jinak, s ohledem na návětí § 30 odst. 2, mohlo být sporné.

*K § 30 odst. 4 a 5*

Přebírá se stávající právní úprava, kde se pouze zohledňuje, že napříště se kárného provinění podle zákona o státním zastupitelství bude moci dopustit nejen státní zástupce, ale též vedoucí státní zástupce nebo náměstek vedoucího státního zástupce.

*K § 30 odst. 6*

Kárné opatření spočívající v odnětí zvýšení platového koeficientu se vůči kárně obviněnému vedoucímu státnímu zástupci nebo náměstkovi vedoucího státního zástupce uplatní až od prvního dne měsíce následujícího po dni právní moci rozhodnutí o uložení tohoto kárného opatření, shodně jako je tomu dnes u kárného opatření snížení platu.

*K § 31*

Stávající ustanovení § 31 pouze deklaruje existenci jiného právního předpisu, pro nadbytečnost se proto navrhuje jeho zrušení. Namísto toho se zakotvuje oprávnění provádět šetření před podáním návrhu na zahájení kárného řízení nebo řízení o způsobilosti k výkonu funkce, a to s využitím stávajících prostředků zajišťujících činnost státních zastupitelství (část pátá zákona o státním zastupitelství).

Toto šetření může být provedeno i nižším státním zastupitelstvím, kdy jde v podstatě o určitou formu součinnosti v rámci soustavy státního zastupitelství. Šetření může být ale provedeno i na žádost Ministerstva spravedlnosti, kdy by jinak takovouto součinnost státní zastupitelství poskytnout nemohlo.

Nahrazením dosavadní části osmé dochází i ke zrušení stávajícího § 32. To pouze deklaruje existenci jiného právního předpisu a jde tak o ustanovení bez dalšího normativního významu, které se proto navrhuje vypustit bez náhrady.

### **K bodu 26 (§ 32a odst. 5)**

Novelou trestního řádu provedenou zákonem č. 193/2012 Sb. byla v trestním řádu vyloučena možnost, aby se státní zástupce nechal v řízení před okresním soudem zastoupit asistentem státního zástupce (důvodová zpráva uvedeného zákona výslovně ke změně § 180 odst. 1 trestního řádu uvádí, že „toto oprávnění zcela vybočuje z úkolů a poslání asistenta státního zástupce“). Navrhovaná změna tudíž dává do souladu znění zákona o státním zastupitelství se zněním trestního řádu. Zároveň se tato změna samozřejmě promítá i do § 33 odst. 7 zákona o státním zastupitelství (viz příslušný novelizační bod této části), který v současném znění

rovněž počítá s možností, že asistent státního zástupce může v řízení před okresním soudem zastoupit státního zástupce.

### **K bodu 27 (§ 33 odst. 5)**

Podle současné právní úpravy se s právním čekatelem obligatorně sjednává pracovní poměr na dobu určitou, zákon tak vylučuje uzavření pracovního poměru na dobu neurčitou, což odpovídá tomu, že v jeho průběhu má právní čekatel absolvovat časově omezenou čekatelskou praxi. Zákon však nicméně stanoví, že tento pracovní poměr se vždy uzavírá na dobu 40 měsíců, neumožňuje tak uzavírání pracovního poměru na dobu kratší. Není-li dán některý z obecných důvodů pro ukončení pracovního poměru, pracovní poměr právního čekatela trvá celou tuto dobu, byť dosavadní průběh jeho čekatelské praxe ukazuje, že jejího cíle, tj. přípravy na úspěšné složení závěrečné zkoušky a přípravy na výkon funkce státního zástupce, se docílit nepodaří. Navrhuje se proto umožnit, aby pracovní poměr byl uzavírán i na kratší dobu s tím, že jej, v souladu s § 39 zákoníku práce, bude možné prodloužit.

### **K bodu 28 (§ 33 odst. 7)**

Z poznatků praxe vyplývá vhodnost rozšířit výčet jednoduchých úkonů státního zástupce nebo státního zastupitelství, které jsou oprávněni provádět právní čekatelé tak, aby zahrnoval i oblast netrestní působnosti státního zastupitelství. Samozřejmě i na netrestním úseku by byl právní čekatel nadále oprávněn vykonávat pouze jednoduché úkony státního zástupce (resp. státního zastupitelství) nebo administrativní činnosti, které je s ohledem na délku své dosavadní praxe, své odborné znalosti a schopnosti schopen zvládnout. Zastoupení nic nemění na odpovědnosti státního zástupce za provedení daného úkonu. Současné znění zákona o státním zastupitelství připouští účast právních čekatelů pouze v trestním řízení (viz § 33 odst. 7 zákona o státním zastupitelství), v jiných věcech takováto možnost dána není. Pro budoucí profesní vývoj by nesporně prospělo, pokud by právní čekatelé mohli zastoupit státního zástupce i v jiném než pouze v trestním řízení (i v těchto případech se ale navrhuje zachovat stávající omezení, že k zastoupení může dojít pouze v řízení u okresního soudu). Pověření právního čekatela k provedení úkonu nebo činnosti musí být zadokumentováno. Navrhovaná změna zajistí kvalitnější přípravu právních čekatelů na budoucí výkon profese státního zástupce, povede k jejich odbornému růstu, účast u jednotlivých úkonů přispěje k jejich budoucí samostatnosti a posiluje je v odpovědnosti za provedení takového úkonu.

## **K čl. II – přechodná ustanovení**

### **K bodům 1 až 3**

K obměně vedoucích státních zástupců dojde k návaznosti na to, kdy byli do funkce jmenováni, tj. délka přechodného období bude navázána na délku dosavadního působení vedoucích státních zástupců ve funkci vedoucího státního zástupce. Navrhovaný mechanismus umožní plynulou obměnu vedoucích státních zástupců. Všem vedoucím státním zástupcům je přitom garantováno, že od nástupu do své funkce budou vykonávat alespoň jedno funkční období, což platí i pro nejvyššího státního zástupce.

### **K bodu 4**

Jednoznačně se stanoví, že nově zakotvený zákaz opakování výkonu funkce nejvyššího státního zástupce a omezení jmenovat vrchního nebo krajského státního zástupce u téhož státního zastupitelství se vztahuje i na vedoucí státní zástupce (na vrchní a krajské státní zástupce i na nejvyššího státního zástupce), kteří vykonávají svoji funkci ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona. Tj. nejvyšší státní zástupce, který svoji funkci bude vykonávat ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, již nebude moci být znovujmenován do této funkce, stávající krajský a vrchní



státní zástupci pak budou moci být jednou u téhož státního zastupitelství po výběrovém řízení znovujmenování.

### **K bodu 5**

Podle nové právní úpravy již nebude možné, aby ministr spravedlnosti odvolal okresního, krajského nebo vrchního státního zástupce z výkonu jejich funkce. Pokud však řízení o některém takovém návrhu nebylo dokončeno (tj. byl-li podán přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona návrh na odvolání z funkce vrchního, krajského nebo okresního státního zástupce podle § 10 odst. 4 zákona č. 283/1993 Sb. ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, rozhodnutí ministra spravedlnosti o odvolání z výkonu funkce vedoucího státního zástupce je předmětem přezkumu správního soudu, nebo pokud toto rozhodnutí ministra spravedlnosti bylo správním soudem zrušeno a vráceno ministru spravedlnosti k novému projednání a rozhodnutí), dokončí se podle stávajících předpisů.

### **K bodu 6**

Nově zakotvenou informační povinnost o tzv. vedlejších činnostech se navrhuje vztáhnout až na činnosti vykonávané po nabytí účinnosti tohoto zákona.

## **K části druhé – změna zákona o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců**

Právní úprava, zda a v jaké výši náleží státnímu zástupci plat při dočasném zproštění výkonu funkce státního zástupce, je v současné době řešena jak v zákoně o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců (pro případy dočasného zproštění podle § 22 odst. 2 zákona o státním zastupitelství), tak v § 22 odst. 5 zákona o státním zastupitelství (pro případy dočasného zproštění podle § 22 odst. 1 zákona o státním zastupitelství).

Navrhuje se proto právní úpravu platových nároků státních zástupců koncentrovat do zákona č. 201/1997 Sb. a zároveň do nové úpravy promítnout i nové důvody, pro které může být státní zástupce dočasně své funkce zproštěn. V těchto případech bude státnímu zástupci náležet plat státního zástupce, pokud nebude pobírat jinou odměnu za výkon funkce (v případě, kdy dojde k dočasnému zproštění z důvodu jmenování do funkce soudce Ústavního soudu, tak plat státního zástupce náležet nebude, neboť bude pobírat plat podle § 17 a násl. zákona č. 236/1995 Sb.; v případě výkonu funkce soudce, asistenta soudce nebo obdobné funkce u mezinárodního soudu, mezinárodního trestního tribunálu nebo obdobného mezinárodního soudního orgánu mu pak bude náležet plat jen tehdy, pokud mu odměnu za výkon funkce v zahraničí neposkytuje mezinárodní soud, mezinárodní trestní tribunál nebo obdobný mezinárodní soudní orgán, k nimž byl dočasně přidělen). Tato úprava koresponduje s úpravou obsaženou v § 99 odst. 4 zákona o soudech a soudcích.

## **K části třetí – změna zákona o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů**

**K bodům 1 až 4 a 7 až 21 [§ 1, § 2, § 4a odst. 7, § 9 odst. 2 a 3, § 12 odst. 3 písm. b) a c), § 14 písm. b), a c) § 15 odst. 3, § 16 odst. 4 písm. b) a c), § 20 odst. 1 písm. b) a c), § 22 odst. 1, § 23 odst. 1 a 2, § 24, nadpis hlavy IV a § 26]**

Navrhované zavedení nového druhu kárného provinění vedoucího státního zástupce nebo náměstka vedoucího státního zástupce a možnost posuzování způsobilosti vedoucího státního zástupce vykonávat svoji funkci je nutno promítnout do jednotlivých ustanovení zákona o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů. Především musí být

ustanovení zákona č. 7/2002 Sb. výslovně vztažena i na projednávání těchto otázek, a to provedením úpravy jeho § 1 a 2. V návaznosti na tuto změnu je třeba příslušně upravit (obdobně jako u funkcionářů soudů) i další ustanovení zákona (§ 4a, § 9, § 12, § 14 až 16, § 20, § 22, § 23, § 24 a § 26).

#### **K bodu 5 (§ 8 odst. 6)**

Podle navrhované právní úpravy mohou být nejvyšší státní zástupce i ostatní vedoucí státní zástupci odpovědni za kárné provinění vedoucího státního zástupce. Je proto třeba stanovit, kdo může v těchto případech vystupovat v roli kárného žalobce. Navrhovaná právní úprava tak stanoví okruh osob, které mohou podat návrh na zahájení kárného řízení o kárné odpovědnosti vedoucího státního zástupce a náměstka vedoucího státního zástupce – oprávnění podat kárnou žalobu je přitom nastaveno obdobně jako v případě kárných žalob na státní zástupce.

#### **K bodu 6 (§ 9 odst. 1)**

Navrhované zrušení objektivní lhůty pro podání návrhu na zahájení kárného řízení souvisí s prodloužením lhůty pro zánik kárné odpovědnosti vedoucích státních zástupců a náměstků vedoucích státních zástupců.

#### **K části čtvrtá – účinnost**

Datum nabytí účinnosti tohoto zákona je stanoveno s přihlédnutím k předpokládané délce legislativního procesu.