

Návrh věcného záměru

zákona o státním zastupitelství

I. Důvod předložení návrhu

Věcný záměr zákona o státním zastupitelství je předkládán v souladu s programovým prohlášením vlády, podle něhož „...Vláda se rovněž zaměří na postavení státního zastupitelství, provede změny příslušných předpisů tak, aby posílila jeho nezávislost a odpovědnost za výkon svěřené pravomoci. Dojde ke změně způsobu jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců, a to uzákoněním výkonu funkce na dobu určitou, ke změně způsobu dohledové pravomoci nadřízených, změně způsobu a formy ukládání závazných pokynů a v neposlední řadě rovněž změně způsobu přidělování případů.“

Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012, kterou schválila vláda na svém jednání dne 19. ledna 2011, obsahuje úkol nazvaný „Posílení nezávislosti a odpovědnosti státního zastupitelství za výkon svěřené pravomoci“, který byl pod bodem 4.1 uložen Ministerstvu spravedlnosti. Čl. 80 odst. 1 Ústavy charakterizuje státní zastupitelství jako orgán zastupující v trestním řízení veřejnou žalobu; další úkoly vykonává, stanoví-li tak zákon.

Ústava zařadila státní zastupitelství do hlavy třetí mezi orgány moci výkonné, do části věnované vládě, kdy tato skutečnost evokuje ve vztahu ke státnímu zastupitelství závěr, že státní zastupitelství jako orgán moci výkonné, který jako takový respektuje ve sféře své působnosti politiku vlády a byl kompetenčním zákonem začleněn do resortu Ministerstva spravedlnosti. Státní zastupitelství je však orgánem veřejné moci, který sice byl zařazen do rámce moci výkonné, svou podstatou i převažujícím charakterem své činnosti tvoří součást i justice v širším slova smyslu.

Jádrem činnosti státního zastupitelství je „zastupování veřejné žaloby“, proto státní zastupitelství má charakter orgánu justičního, který nevykonává soudní moc, ale jeho úkony mají povahu do značné míry obdobnou výkonu soudní pravomoci. Zvýrazňuje se rovněž určitá souvislost činnosti státního zastupitelství s činností soudu, která je v oblasti trestní závislá na uskutečňování výhradní pravomoci státního zastupitelství. Vedle toho se zdůrazňuje i role státního zastupitelství při ochraně veřejného zájmu ve věcech svěřených zákonem do jeho působnosti. Jde o klíčovou zásadu charakterizující povahu státního zastupitelství, která se stává slučitelná s vymezením funkce státního zastupitelství v Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy členským státům č. R (2000)19, o úloze veřejné žaloby v systému trestní justice. Vztít v úvahu je třeba i nezastupitelnou roli státního zastupitelství při uplatňování principů restorativní justice a jmenovitě odklonů v trestním řízení.

Ukazuje se proto potřebným vytvořit vyvážený systém, ve kterém na jedné straně budou politici jako nositelé legitimacy odpovědní za jmenování vedoucích představitelů státního zastupitelství, na straně druhé ale bude státní zastupitelství fungovat bez přímého

politického vlivu. Nezávislost státního zastupitelství je jiného typu než nezávislost soudcovská, která je zakotvena v Ústavě. Nezávislost státního zastupitelství je nezbytnou podmínkou řádného fungování této soustavy, která musí být oproštěna od jakýchkoli politických vlivů a tlaků na rozhodování, zejména pak při plnění základního úkolu státního zastupitelství – zastupování veřejné žaloby v trestním řízení před soudem. Takto pojímaná nezávislost je uplatňována ve všech demokratických státech.

Uvedených cílů nelze dosáhnout bez toho, aby byla vypracována zcela nová právní úprava, která bude zcela nově reglementovat zásadní otázky činnosti a organizace státního zastupitelství, postavení, role a působnosti jednotlivých státních zástupců. Státní zástupci jsou totiž těmi osobami, jejichž prostřednictvím státní zastupitelství vykonává svou působnost. Zároveň je třeba řešit i všechny otázky navazující, aby soustava státního zastupitelství mohla řádně fungovat, aniž by do postupu státního zastupitelství i státních zástupců bylo neodůvodněně zasahováno a aby byly vytvořeny odpovídající podmínky pro výkon jeho působnosti.

Dosavadní právní úprava nestanoví dostatečné překážky bránící vnějším zásahům do bezporuchového a efektivního chodu soustavy státního zastupitelství. V tomto směru lze navázat na změny provedené v původním zákoně č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, jeho novelou č. 14/2002 Sb., protože uvedená novela zavedla některé pozitivní kroky, jež je však třeba dále posilovat. Tento proces po zmíněné novele již nepokračoval, naopak nastal stav, který neumožňuje, aby se státní zastupitelství stalo dostatečně efektivním orgánem veřejné moci určeným k zastupování veřejné žaloby a plnění dalších úkolů, které stanoví zákon. Předpokládaný rozsah změn je takový, že již nepostačuje novelizace, ale je třeba vydání nového zákona o státním zastupitelství.

II. Zhodnocení stávající právní úpravy

Zákon č. 283/1993 Sb., 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, centralisticky uspořádanou, hierarchicky důsledně vystavěnou a z hlediska začlenění mezi mocenské orgány samostatně stojící prokuraturu s vlastním ústavním ukotvením, za současného zajištění transformace funkcí, které byly v té době stále ještě nedokončených ekonomicko – společensko – politických změn považovány za nezbytné pro fungování státu, zejména ve sféře justice jako celku. Cílem tohoto zákona byla transformace prokuratury do nového orgánu zajišťujícího plnění funkcí veřejné žaloby v trestním řízení, který se měl naprosto zásadně od prokuratury lišit nejen obsahem náplně (svými funkcemi), ale i výstavbou, organizačním uspořádáním, vzájemnými vztahy a začleněním v systému státně mocenských orgánů. Velmi zjednodušeně řečeno, plnil zmíněný zákon jako jedno z velmi podstatných zadání úkol vystavět namísto prokuratury typově též orgán, avšak co nejvíce se od prokuratury odlišující, s maximálně omezenými kompetencemi, zaměřenými téměř výlučně jen do oblasti trestního řízení.

Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění před jeho novelou provedenou s účinností od 1. 3. 2002 zákonem č. 14/2002 Sb., nevymezoval náležitě úlohu státního zastupitelství a státních zástupců, jakož i vztahy nadřízenosti a podřízenosti v soustavě státního zastupitelství. Nevytvořil odpovídající prostředky k rychlé a přesné komunikaci v rámci soustavy státního zastupitelství. Zákon jen obecně stanovil, že nejbližší vyšší státní zastupitelství vykonává dohled nad činností bezprostředně nižšího státního zastupitelství a že nižší státní zastupitelství podávají o své činnosti vyšším státním zastupitelstvím každý rok zprávu o činnosti. I když si mohlo vyšší státní zastupitelství kdykoli vyžádat podání zvláštní zprávy, byl tento systém podávání zvláštních zpráv nepružný. Zákon dále upravoval oprávnění nejvyššího státního zástupce vydávat pokyny obecné povahy ke sjednocení a usměrnění činnosti státního zastupitelství (pokyny obecné povahy se však mohly vztahovat výlučně na oblast výkonu vlastní působnosti státních zastupitelství podle § 4, § 4a, § 5 a 9 tehdy platného zákona). V zákoně však chyběly další nástroje sjednocování postupu státních zastupitelství (a státních zástupců) v podobě např. výkladových stanovisek nebo možnosti požádat předsedu Nejvyššího soudu o to, aby Nejvyšší soud zaujal stanovisko ke sjednocení výkladu zákonů a ostatních právních předpisů. Platný zákon rovněž dostatečně neřešil podmínky pro jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců, problematiku právních čekatelů a jejich čekatelské praxe a správu státního zastupitelství.

Novela zákona o státním zastupitelství č. 14/2002 Sb. (účinná od 1. 3. 2002) zdůraznila postavení státního zastupitelství jako státního orgánu, který ve prospěch společnosti a ve veřejném zájmu (na rozdíl od dřívějšího pojetí pouhého zastupování státu) zajišťuje aplikaci práva v oblasti výkonu spravedlnosti ve věcech, které zákon státnímu zastupitelství svěřuje.

Na jejím základě má státní zastupitelství zastupováním veřejného zájmu plnit významnou úlohu nejen v systému trestní justice, ale také v netrestní oblasti, a je více zainteresováno v oblasti ochrany lidských práv a prevence trestné činnosti a porušování zákonů. Tato novela rovněž významně rozšířila rozsah oprávnění nejvyššího státního zástupce vůči celé soustavě státního zastupitelství; do té doby se jen velmi omezeně mohly uplatňovat kontrolní mechanismy zaměřené na nejnižší stupně státního zastupitelství.

Novelu č. 14/2002 Sb. lze hodnotit velmi kladně. Dalšími novelizacemi (jež byly provedeny např. zákonem č. 192/2003 Sb., zákonem č. 342/2006 Sb., zákonem č. 121/2008 Sb., zákonem č. 7/2009 Sb., zákonem č. 218/2009 Sb., zákonem č. 286/2009 Sb.), a zejména uplatňovanou aplikační praxí, se aktuální podoba státního zastupitelství poměrně výrazně vzdálila od původně konstituovaného postavení, vymezení vztahů uvnitř i vně soustavy, kompetencí, mechanismů působení i rozsahu působnosti, proti původnímu záměru zákonodárce. Byť základní idea, alespoň v obecné rovině, zůstala zachována - státní zastupitelství zůstalo orgánem veřejné žaloby odpovídajícím za ochranu veřejného zájmu a prosazování obžalovací zásady v trestních věcech, jakož i zastupování veřejné žaloby v řízení před soudy v trestních věcech, případně i v dalších věcech, pokud tak zákon výslovně stanoví.

To, k čemu došlo v období následujícím po přijetí novely č. 14/2002 Sb., kdy se začaly ve větší míře prosazovat administrativně byrokratické přístupy, neumožňuje efektivní

fungování soustavy v souladu s cíli úpravy deklarovanými v zákoně. Soustava státních zastupitelství je stále roztržena, spojena mechanismy vnějšího dohledu, poskytování informací a sledování postupu v konkrétních věcech, přičemž tyto postupy jsou však vykonávány nadměrně byrokraticky, formalisticky, bez možnosti posilovat principy nezávislosti a samostatnosti též jednotlivých státních zástupců (kdy se nezřídka přehnaně zdůrazňuje nezávislost jen státního zastupitelství jako instituce). Ukazuje se, že již nelze jít dále cestou dílčích novelizací, neboť některé zásadní otázky (např. redukci soustavy ze čtyř na tři stupně) jsou řešitelné jen podstatnými koncepčními změnami.

Takovým reálným a efektivním řešením je jen přijetí nového zákona o státním zastupitelství, a na to navazující nezbytné zásahy do dalších souvisejících právních předpisů (zákonů a dalších právních předpisů nižší právní síly).

Kromě samotného zákona o státním zastupitelství se předpokládají změny v následujících zákonech a právních předpisech nižší právní síly:

- trestním řádu,
- občanském zákoníku,
- zákoně č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody,
- zákoně č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby,
- zákoně č. 129/2008 Sb., o zabezpečovací detenci,
- zákoně č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti,
- zákoně č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů,
- zákoně č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů,
- vyhlášce č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli,
- vyhlášce č. 303/2002 Sb., o výběru, přijímání a odborné přípravě justičních a právních čekatelů a o odborné justiční zkoušce a odborné závěrečné zkoušce právních čekatelů.

III. Návrh věcného řešení

III. 1. Základní principy nové právní úpravy

Navrhované řešení využívá všech pozitivních zkušeností spojených s fungováním státního zastupitelství v letech 1994 – 2011. Nepředpokládá nahrazení dosavadního modelu

prokuraturou, která by byla konstruována jako samostatná moc „sui generis“. Vychází ze zařazení státního zastupitelství pod výkonnou moc, na druhé straně je založeno na tom, že nepochybně svým začleněním spadá do rámce moci soudní (justiční) v širším smyslu. Toto obecné konstatování však nepostačuje; musí přistoupit konkretizace spočívající v rozvedení těchto obecných principů v podobě jednotlivých ustanovení zamýšlené zákonné úpravy.

Vychází se tedy z toho, že státní zastupitelství se, a to i oproti některým jiným orgánům veřejné moci, vyznačuje zásadní charakteristikou – plní v rozsahu své zákonné působnosti důležitou roli při ochraně veřejného zájmu. Státní zástupci jsou významnými činiteli výkonu trestní (a ve vymezených případech) i netrestní spravedlnosti. Státní zástupce přímo odpovídá za ochranu lidských práv v souvislosti se zahájením trestního stíhání vůči konkrétní osobě a za ochranu těchto práv při provádění následných vyšetřovacích úkonů. To platí i přesto, že – pokud jde o některá nejzákladnější práva (osobní svoboda, nedotknutelnost obydlí, apod.) - je odpovědnost přenesena také na soudce (který činí úkony v přípravném řízení), případně na soud, který rozhoduje o opravných prostředcích. Je-li zde spoluodpovědnost státního zástupce jako veřejného žalobce za řádný (zákonný a spravedlivý) proces a za ochranu lidských práv a základních svobod v této souvislosti, je velice důležitý princip nezávislosti státního zastupitelství i státních zástupců jako jednotlivců a s tím úzce spojený princip nestrannosti.

Nezávislost státního zastupitelství (ale i státních zástupců jako osob, které vykonávají zákonem vymezenou působnost státního zastupitelství) je potom dána již tím, že státní zástupce je jedním ze základních činitelů výkonu spravedlnosti. Výkonem jeho působnosti je podmíněn i výkon zejména trestního soudnictví; jakýkoli vnější zásah ohrožující nebo narušující princip nestrannosti a nezávislosti činnosti státního zástupce je vážným omezením uskutečňování spravedlnosti a nepřijatelným narušením podstaty právního státu. Nezávislost státního zastupitelství přirozeně nedosahuje nezávislosti soudů a soudců (která je ústavním principem), musí však být zajištěna v takovém rozsahu, aby státní zastupitelství mohlo působit při ochraně zákonem garantovaných zájmů. V této souvislosti také čl. 11 Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy členským státům č. R (2000) 19 o úloze veřejné žaloby v systému trestní justice 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.

Obdobné zásady platí i pro činnost státního zastupitelství v mimotrestní oblasti. Stanovil je Poradní výbor evropských veřejných žalobců na svém 3. plenárním zasedání ve Štrasburku ve dnech 15. - 17. 10. 2008, které uvedl ve svém Stanovisku č. 3 (2008) týkajícím se „Úlohy státního zastupitelství mimo právní trestní systém“. Podle těchto zásad veřejný žalobce, který jedná mimo systém trestních soudů, se řídí nestranností a spravedlností, příslušné činnosti musí být vykonávány jménem společnosti a na obranu veřejného zájmu, aby bylo zajištěno uplatnění zákona při dodržení lidských práv a základních svobod a v rámci úkolů, které veřejným žalobcům svěřuje zákon, s přihlédnutím k principům Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jakož i k právní praxi Evropského soudu pro lidská práva. V uvedených zásadách se dále mj. uvádí, že „nedojde k žádnému neoprávněnému zásahu do činnosti orgánů veřejné žaloby.“

S nezávislostí státního zastupitelství úzce souvisí nestrannost státních zástupců. Je třeba konstatovat, že platná právní úprava v tomto směru nestanoví dostatečné záruky jak nezávislosti, tak nestrannosti, byť v obecné rovině určuje, že státní zástupce je při výkonu své funkce povinen odpovědně plnit své úkoly a respektovat přitom zásady, které zákon pro činnost státního zastupitelství stanoví; zejména je povinen postupovat svědomitě, odpovědně, nestranně, spravedlivě a bez zbytečných průtahů. Jakýkoli vnější zásah nebo jiný vliv, jehož důsledkem by mohlo být porušení některé z těchto povinností, musí odmítnout.

Z hlediska organizace státního zastupitelství v České republice i aktuálních modelů veřejné žaloby v Evropě a ve světě se na první pohled může zdát, že hierarchická struktura jak navenek, tak uvnitř systémů, je s nezávislostí státního zastupitelství neslučitelná. Je pochopitelné, že povaha činnosti státního zastupitelství je taková, že odlišuje státní zastupitelství od soudů; čemuž musí odpovídat i struktura soustavy státního zastupitelství jako úřadů státu určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech svěřených zákonem do působnosti státního zastupitelství. Nezbytná míra vnitřní hierarchie je veřejné žalobě vlastní, ale nesmí být dovedena až k byrokratizaci. Úměrně byrokratizaci roste závislost, neadresnost, komplikovanost a neprůhlednost systému a riziko jeho selhání. Hierarchie veřejné žaloby se odvíjí navíc ve dvou rovinách, jednak mezi stupni a jednak uvnitř každého orgánu. Mezinárodní dokumenty (citované doporučení Výboru ministrů Rady Evropy, rezoluce o „Úloze prokurátora“ v rámci činnosti Hospodářské a sociální rady OSN v roce 1990, Doporučení benátské komise atd.) zdůrazňují nezbytnost podrobné zákonné úpravy vnitřních vztahů s dostatečnými zárukami proti zneužívání hierarchie k porušování základních lidských práv a zákona vůbec.

V souladu s tímto obecným vymezením sleduje navrhované věcné řešení zejména následující cíle:

- snížení stávající čtyřstupňové soustavy na třístupňovou cestou zrušení vrchních státních zastupitelství, za současného řešení vztahu mezi Nejvyšším státním zastupitelstvím a krajskými státními zastupitelstvími, která se stanou nově nejbližší nižším stupněm ve vztahu k tomuto centrálnímu článku, s nutností delimitace agend a zajištění výkonu působnosti dřívějšího třetího stupně soustavy státního zastupitelství (vrchních státních zastupitelství) zejména ve vztahu k nadále existujícím vrchním soudům,

- ustavení nového úřadu pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem ve smyslu vládní strategie pro boj s korupcí, a to nikoli v podobě pouhé organizační změny, ale v podobě komplexního, systémového a efektivního řešení, včetně stanovení jasných pravidel pro vymezení příslušnosti, vytvoření zvláštních nezbytných pravomocí, součinnostních vztahů, personálního, materiálního a dalšího zajištění, jeho řízení, zajištění vyššího stupně samostatnosti v rozhodování a odstínění od vnějších vlivů, včetně řešení otázky existence stávajících odborů závažné hospodářské a finanční kriminality na úrovni vrchních státních zastupitelství, u nichž podstatná část jejich dosavadní působnosti bude přenesena právě na úřad pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem,

- doplnění účinných prostředků naprosto nezbytných pro výkon působnosti státního zastupitelství jak v oblasti výkonu trestní, tak i mimotrestní působnosti (oprávnění požadovat

součinnost s kontrolními orgány, možnost z vlastní iniciativy a vlastními postupy zjišťovat skutečnosti nezbytné pro výkon působnosti v souladu s úkoly stanovenými státnímu zastupitelství při ochraně veřejného zájmu atd.),

- úprava postavení Nejvyššího státního zastupitelství jako metodického a ve vymezeném rozsahu i kontrolního a řídicího článku soustavy, ve vztahu k navrhované redukci soustavy na tři stupně; v tomto smyslu přesněji vymezit zejména mimořádná kontrolní oprávnění (§ 174a tr. ř. a § 12 odst. 3 stávajícího zákona o státním zastupitelství), ale i posílení rozsahu oprávnění nejvyššího státního zástupce ve vymezeném rozsahu v oblasti správy státního zastupitelství (zejména ve vztahu k jeho oprávnění podávat návrhy na zahájení kárného řízení atd.),

- odstranění stávající nedostatečné úpravy kontrolních mechanismů v soustavě státního zastupitelství v oblasti tzv. vnitřního a vnějšího dohledu, vymezení jejich vzájemného vztahu a zpřesnění mechanismů, které zajistí vyšší míru nezávislosti státních zástupců při rozhodování v konkrétních věcech, včetně zrušení tzv. dohledu nad dohledem,

- posílení transparentnosti přidělování konkrétních věcí vyřizujícím státním zástupcům, zejména přerozdělování těchto věcí v rámci organizace práce uvnitř státního zastupitelství, zavedení mechanismu stanovícího pravidla pro tyto postupy, při respektování specializací i místních podmínek daných zejména obsazeností konkrétního státního zastupitelství, s cílem minimalizovat možnost účelového přerozdělování vyřizovaných věcí (v zájmu standardního a transparentního postupu státního zastupitelství při výkonu jeho působnosti a posílení nezávislosti a odpovědnosti jednotlivých státních zástupců),

- vytvoření mechanismu sledování profesního růstu státních zástupců s jeho využitím pro kariérní postup, rozhodování o personálních změnách a při posuzování znalostní úrovně státních zástupců, s vytvořením lepších podmínek pro jejich vzdělávání (s umožněním jejich efektivního sebevzdělávání), a to i formou dočasných přidělení k vyšším stupňům v soustavě státního zastupitelství, poskytnutím možnosti účastnit se na činnosti v jiných orgánech justičního typu atd.; tento systém nesmí trpět nadbytečným formalismem, musí zohledňovat profesionální úroveň státních zástupců (tj. nesmí být uplatňován mechanicky, ale racionálně) a musí sloužit i k jejich ochraně před neodůvodněnými zásahy vedenými z pozic, dovolávajících se neopodstatněně jejich nedostatečné odbornosti, kterou budou s to díky fungujícím mechanismům podporujícím jejich profesní rozvoj náležitě obhajovat,

- vytvoření pravidel pro kariérní postupy, jakož i jasných a jednoznačných pravidel pro obsazování míst vedoucích státních zástupců včetně nejvyššího státního zástupce, s vymezením jejich funkčního období, dále i jejich náměstků, a zpřesnění pravidel pro zastupování vedoucích státních zástupců a dočasné pověřování výkonem vedoucích funkcí,

- zpřesnění úpravy přijímání právních čekatelů jako základního personálního zdroje a jejich kariérního postupu vzhledem ke složení zkoušky právního čekatele,

- v návaznosti na to zpřesnění pravidel pro účast asistentů na činnosti státního zastupitelství a posílení postavení vyšších úředníků státního zastupitelství s cílem umožnit

jejich skutečně efektivní využívání u „výkonných“ článků soustavy státního zastupitelství, zejména pak na základním stupni,

– umožnění ustavení a spolupůsobení Poradního sboru státního zastupitelství (dále jen „Poradní sbor“) jako orgánu představujícího protiváhu vůči nejvyššímu státnímu zástupci, který by se spolupodílel na některých rozhodovacích procesech v základních otázkách týkajících se života soustavy (zejména ve vztahu k základnímu zaměření činnosti, v personálních záležitostech, a to včetně kariérního postupu státních zástupců a jejich vzdělávání).

Soulad navrhovaného řešení s ústavním pořádkem

Navrhovaná úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky (čl. 80 a čl. 63 odst. 2 Ústavy).

Nový zákon o státním zastupitelství vychází z přirozeného požadavku garantování základních lidských práv a svobod a respektování mezí zásahů do těchto práv stanovených Listinou základních práv a svobod a zajištění plného souladu s Ústavou České republiky a ústavní úlohou orgánů veřejné moci působících v uvedené oblasti výkonu veřejné moci.

Navrhovaná úprava není spojena se sociálními dopady, nedopadá na životní prostředí, nemá bezprostřední nebo sekundární dopady na rovnost mužů a žen a nevede k diskriminaci jednoho z pohlaví.

Mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána, ani judikatura Evropského soudu pro lidská práva se na danou oblast přímo nevztahují.

Právo EU 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.

Navrhované úprava se však dotýká následující předpisy práva EU:

- rozhodnutí Rady 2002/187/SVV ze dne 28. února 2002 o zřízení Evropské jednotky pro soudní spolupráci za účelem posílení boje proti závažné trestné činnosti,
- rozhodnutí Rady 2009/426/SVV ze dne 16. prosince 2008 o posílení Eurojustu a o změně rozhodnutí Rady 2002/187/SVV ze dne 28. února 2002 o zřízení Evropské jednotky pro soudní spolupráci za účelem posílení boje proti závažné trestné činnosti,
- rámcové rozhodnutí Rady 2002/465/SVV ze dne 13. června 2002 o společném vyšetřovacím týmu,
- rozhodnutí Rady 2008/976/SVV ze dne 16. prosince 2008 o Evropské soudní síti,
- Úmluva k provedení Schengenské dohody mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích ze dne 14. června 1985.

Úpravy pracovního poměru právních čekatelů se dále týká směrnice Rady 1999/70/ES ze dne 28. června 1999 o rámcové dohodě o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS.

III. 2. Systematika zákona o státním zastupitelství

Část první Postavení a působnost státního zastupitelství, základní zásady jeho fungování

Část druhá Postavení státních zástupců

Část třetí Soustava státního zastupitelství, vztahy uvnitř soustavy státního zastupitelství, postavení nejvyššího státního zástupce a Nejvyššího státního zastupitelství

Část čtvrtá Úřad pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem

Část pátá Prostředky činnosti státního zastupitelství

Část šestá Zpracovávání informací

Část sedmá Správa státního zastupitelství

Část osmá Poradní sbor státního zastupitelství

Část devátá Ustanovování státních zástupců a jejich pracovní poměr, kariérní postup

Část desátá Kárná odpovědnost státních zástupců

Část jedenáctá Právní čekatelé, asistenti, vyšší úředníci a odborní zaměstnanci státního zastupitelství

Část dvanáctá Odborné vzdělávání státních zástupců, právních čekatelů, vyšších úředníků a odborných zaměstnanců státního zastupitelství

Část třináctá Přejícná a závěrečná ustanovení

Část čtrnáctá Účinnost

A. Vlastní obsah návrhu

I. Postavení a působnost státního zastupitelství, základní zásady jeho fungování

1. Obecné otázky postavení státního zastupitelství a státních zástupců, základní zásady jeho fungování

Státní zastupitelství je orgán veřejné moci, který ve veřejném zájmu vykonává působnost ve věcech svěřených zákonem do působnosti státního zastupitelství.

Úkony státního zastupitelství jsou úkony justiční povahy vyplývající z postavení státního zastupitelství jako orgánu veřejné moci a představitele veřejného zájmu. Státní zastupitelství je orgánem veřejné žaloby, který přispívá k dosažení spravedlnosti, vyšší efektivnosti justice v širším slova smyslu a ochraně fyzických a právnických osob před trestnou činností.

Státní zastupitelství při výkonu své působnosti dbá, aby každý jeho postup byl v souladu se zákonem, rychlý, odborný a účinný; svoji působnost vykonává nezávisle, nestranně, respektuje a chrání přitom lidskou důstojnost, rovnost všech před zákonem a dbá na ochranu základních lidských práv a svobod. Plní významnou roli v trestním řízení při uplatňování odklonů.

Věci svěřené do působnosti státního zastupitelství vykonávají státní zástupci; jiné orgány nebo osoby nesmějí do jejich činnosti zasahovat nebo je při jejím výkonu nahrazovat anebo zastupovat.

V rozsahu a za podmínek stanovených jiným právním předpisem se na provádění úkonů v působnosti státního zastupitelství mohou podílet vyšší úředníci státního zastupitelství, asistenti státních zástupců, právní čekatelé a ostatní odborní zaměstnanci.

Zdůrazňuje se tu role státního zastupitelství při ochraně veřejného zájmu. Jde o klíčovou zásadu charakterizující povahu státního zastupitelství, která se stává slučitelná s vymezením funkce státního zastupitelství v Doporučení Rec (2000) 19, o úloze veřejné žaloby v systému trestní justice. Státní zastupitelství nezastupuje stát, ale výslovně právě veřejný zájem. Ochranu veřejného zájmu musí stát při plnění svých funkcí zabezpečovat. Jde zejména o ochranu demokracie, lidských práv, především života a zdraví fyzických osob, životního prostředí, majetku státu i majetku fyzických a právnických osob apod.

Úkony státního zastupitelství jsou úkony justiční povahy vzhledem k tomu, že státní zastupitelství je tak sice formálně zařazeno do moci výkonné, ale jako významný činitel výkonu trestní (popř. i jiné než trestní) spravedlnosti, spadá do systému justice.

Státní zastupitelství je zvláštním druhem orgánu veřejné moci odlišujícího se od správních úřadů druhem činnosti státu. Státní zastupitelství má charakter orgánu veřejné moci spadajícího pod justici v širším slova smyslu, orgánu, který nevykonává soudní moc, ale jeho úkony mají povahu obdobnou výkonu soudní pravomoci.

Aktuálně se nepředpokládá změna ústavního vymezení postavení státního zastupitelství (čl. 80 odst. 1 Ústavy). A to i přes skutečnost, že neposkytuje dostatečně jasné a výstižné definování pozice a úlohy státního zastupitelství, takže nezhodně dochází k nesprávným pohledům na to, jakou roli by jako orgán veřejné moci mělo plnit, chápe se zjednodušeně jako správní úřad podřízený vládě nebo ministru spravedlnosti a odmítá se, že by vůbec mělo splňovat jakékoli atributy nezávislosti. Změna Ústavy není bezprostředně nezbytná pro to, aby bylo dosaženo cílů sledovaných novou právní úpravou, avšak v souvislosti s možnými budoucími změnami ústavy by taková změna byla nanejvýš vhodná.

Státní zastupitelství bude rovněž v zákoně označeno za orgán veřejné moci podílející se na výkonu trestní a mimotrestní spravedlnosti. Protože pojem orgánu veřejné žaloby není dostatečně zřejmý nebo není správně pochopen, je na místě, aby fakt, že státní zastupitelství je orgánem veřejné žaloby, který přispívá k dosažení spravedlnosti, vyšší efektivnosti justice v širším slova smyslu a ochraně fyzických a právnických osob před trestnou činností, byl explicitně v zákoně vyjádřen.

Státní zastupitelství má klíčovou úlohu zejména v trestním řízení.

Státní zástupce jako orgán činný v trestním řízení (§ 12 odst. 1 trestního řádu) v tomto řízení zajišťuje ochranu veřejného zájmu (nikoli úzce pojatého zájmu státu na potrestání pachatele trestného činu).

Z tohoto pohledu je státní zástupce důležitým činitelem výkonu mj. i trestní spravedlnosti; tuto roli plní i ve stadiu projednání trestní věci v řízení před soudem, byť se nejedná v žádné podobě o obdobu dříve vykonávaného dozoru nad zachováváním zákonnosti postupu soudu vlastního bývalé prokuratury. Zároveň je to státní zástupce, který přímo odpovídá za ochranu lidských práv v souvislosti se zahájením trestního stíhání proti konkrétní osobě a za ochranu těchto práv při provádění vyšetřovacích úkonů, které po zahájení trestního stíhání následují. Po novele trestního řádu provedené zákonem č. 265/2001 Sb. má odpovědnost i za fázi prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu (postup před zahájením trestního stíhání).

Nejde tedy jen o výlučné stíhací právo státního zástupce v trestním řízení (§ 2 odst. 3 tr. ř. – zásada legality), ale i o jeho odpovědnost za zákonnost procesu ústící v jeho postavení jako „dominus litis“ přípravného řízení, a dále o jeho specifické postavení státního zástupce ve stadiu řízení před soudem, kde je sice procesními předpisy označován za stranu řízení (se svěřenými pravomocemi i povinnostmi z tohoto postavení vyplývajícími), nicméně jedním z jeho základních úkolů, z pozice ochrany veřejného zájmu, je i nestranně hodnotit důkazy a napomáhat k objektivnímu, tedy spravedlivému rozhodnutí, nikoli stranit výlučně zájmu obžalovat a odsoudit pachatele.

Státní zastupitelství je činné při ochraně veřejného zájmu i v jiném než trestním řízení. Přitom státní zastupitelství působí tam, kde absentuje jiná účinná kontrola státu a zároveň k výkonu takové působnosti je povolán orgán justičního typu. Mimotrestní působnost na působnost trestní navazuje, vychází z ní nebo ji předchází. Ve vztahu k působnosti na trestním úseku má doplňující charakter. Mimotrestní působnost přispívá k odstraňování příčin a podmínek trestné činnosti. Působnost státního zastupitelství v mimotrestní oblasti poskytuje také neodkladnou ochranu fyzickým osobám, které jsou pro svoji fyzickou nebo psychickou nezpůsobilost na svých právech ohroženy, a to v rámci občanského soudního řízení, které v tomto směru úzce navazuje na řízení trestní.

Předpokládá se dále převzetí dosavadního ustanovení § 2 odst. 2 platného zákona o státním zastupitelství, ale se zvláštním zdůrazněním principu nezávislosti, kterýžto princip se nerozlučně vztahuje jak na státní zastupitelství jako na instituci, tak i na jednotlivé státní zástupce.

Tím se nemá na mysli, že by státnímu zastupitelství mělo být přiznáno postavení justičního orgánu typu soudního orgánu nadaného jeho nezávislostí (typu nezávislosti, která je vyhrazena soudní moci). Změny, které má přinést nový zákon o státním zastupitelství, mají posílit jeho nezávislost ve smyslu nestrannosti a samostatnosti, posílení ochrany tohoto jeho postavení na úrovni zákona před jakýmkoli vnějšími, zejména pak politickými vlivy a tlaky, které mohou být vyvíjeny prostřednictvím orgánů moci výkonné. Proto je hlavním smyslem návrhu nového zákona vytvořit mechanismy, které státní zastupitelství v maximální míře před těmito vlivy izoluje, vytvoří zábrany proti jejich snadnému vnášení do soustavy státního zastupitelství a jež zajistí, že celá soustava bude působit jako konsolidovaný, svébytný, plně funkční a přitom na ostatních vlivech nezávislý orgán plnící v rámci soustavy orgánů výkonné moci své specifické pravomoci.

Nezávislost nelze pojímat pouze z pohledu státního zastupitelství jako orgánu či instituce, ale musí být akcentována i z pohledu jednotlivých státních zástupců. Nejde o to, že by se státní zástupci stali nositeli stejné nezávislosti, navíc ústavně deklarované a podporované řadou právních záruk, jako je tomu u soudců, ale o to, aby bylo jasně a nepochybnitelně vyjádřeno, že i státní zástupce (a ne toliko státní zastupitelství) je při výkonu své působnosti nezávislý, byť nejde o zcela shodný typ a kvalitu nezávislosti jako u soudců. Státní zastupitelství plní své úkoly především prostřednictvím státních zástupců (§ 1 odst. 1, § 3 odst. 1 a § 23 odst. 1 platného zákona o státním zastupitelství) a ti jako hlavní nositelé jeho pravomoci musí být vybaveni i odpovídajícími procesními zárukami tohoto postavení. Jen v omezeném rozsahu lze připustit výjimky; tyto výjimky musí být upraveny s přihlédnutím k podané základní charakteristice role a postavení státních zástupců a musí být uplatňovány s maximální možnou mírou transparentnosti. Současně se však jako protipól této nezávislosti a samostatnosti zdůrazňuje i výrazné posílení odpovědnosti státních zástupců za kvalitní zpracování vyřizovaných věcí na vysoké odborné úrovni.

Má tedy být převzata a podle potřeby ještě podrobněji rozvedena současná úprava základních principů jeho činnosti (nezávislost na vnějších vlivech, samostatnost, nestrannost, objektivita, efektivita a rychlost řízení, plné šetření práv a svobod). Zároveň však se předpokládá posílení ochrany vedoucích funkcionářů státního zastupitelství proti odvolání z funkce vedoucího státního zástupce. Jako záruka nezávislosti i dalších principů fungování státního zastupitelství bude zakotvena spoluúčast nezávislého profesního orgánu, který se bude ve vymezeném rozsahu podílet na personální správě státního zastupitelství, včetně rozhodování o obsazování funkcí v soustavě státního zastupitelství, některých základních činnostech koncepčního charakteru, činnostech, které mají zásadní vliv na organizaci soustavy státního zastupitelství, formulaci cílů a základních prostředků výkonu působnosti státního zastupitelství, zejména na formulaci zásad činnosti státního zastupitelství.

Důležitou pojistkou nezávislosti státního zastupitelství bude zachování principu, podle něhož státní zastupitelství bude svou pravomoc a působnost vykonávat jako výlučnou a nemůže být ve své činnosti ani nahrazeno, ani zastoupeno jiným orgánem nebo subjektem.

Pravomoc a působnost státního zastupitelství mohou vykonávat výlučně státní zástupci, jiní zaměstnanci státního zastupitelství (právní čekatelé, asistenti, vyšší úředníci

státního zastupitelství a zmínění jsou i ostatní odborní zaměstnanci státního zastupitelství, jejichž postavení a úkoly vymezuje zákoník práce) mohou zastoupit státního zástupce jen při plnění dílčích úkolů v jednoduchých věcech, a jen, pokud tak stanoví zákon o státním zastupitelství. Znění zákona o státním zastupitelství bude upraveno tak, že tato zásada bude opět výslovně v zákoně deklarována.

2. Působnost státního zastupitelství

Státní zastupitelství v rozsahu, za podmínek a způsobem stanoveným zákonem

a) je orgánem veřejné žaloby v trestním řízení a plní další úkoly vyplývající z trestního řádu,

b) vykonává dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení, zabezpečovací detence, ochranná nebo ústavní výchova, a v jiných místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda,

c) působí v jiném než trestním řízení („mimotrestní působnost“),

d) vykonává další úkoly, stanoví-li tak tento zákon nebo jiný právní předpis.

Státní zastupitelství se v souladu se svou zákonem stanovenou působností podílí na prevenci kriminality a plnění úkolů ve vztahu k obětem trestných činů.

Plnění úkolů v trestním řízení patří mezi nejdůležitější činnosti vykonávané státním zastupitelstvím. Zákon o státním zastupitelství obsahuje jen obecnou úpravu a podrobnosti stanoví trestní řád.

V trestním řízení plní tedy zejména úlohu veřejného žalobce, tak, jak je to výslovně též uvedeno v čl. 80 odst. 1 Ústavy, který je ústavním základem postavení státního zastupitelství. V oblasti trestní působnosti bude úprava garantovat nezávislost a samostatnost státního zastupitelství a státních zástupců v tom smyslu, jak je popsána shora v bodě 1. Právě při výkonu působnosti v trestním řízení – a to i s ohledem na historické zkušenosti z dosavadního fungování státního zastupitelství – má princip nezávislosti státního zastupitelství i jednotlivých státních zástupců zcela zásadní význam. Jedná se tu i o promítnutí rovnosti občanů před zákonem. Státní zastupitelství prostřednictvím právě státních zástupců zajišťuje i v trestním řízení ochranu veřejného zájmu. V přípravném řízení je státní zástupce „dominus litis“, v jeho rámci si vytváří předpoklady pro naplnění výlučné obžalovací funkce, vykonává kontrolní činnost (dozor) nad postupem policejních orgánů, které konají přípravné řízení. Jeho úlohou je zajistit, aby tyto policejní orgány postupovaly v přípravném řízení v souladu se zákonem, respektovaly lidská práva a základní svobody osob na řízení zúčastněných, jejich postup byl rychlý, plynulý a účinný. Jeho činnost v tomto směru směřuje i k tomu, aby nikdo nebyl stíhán bezdůvodně, a pokud je stíhán, aby byl stíhán podle zákona. Má-li být tedy zajištěno plnění těchto povinností a rovnost před zákonem, musí státní

zástupce mít vytvořeny všechny nezbytné předpoklady a mezi nimi dominuje striktní požadavek nepřipustnosti zasahování do působnosti státního zastupitelství i jednotlivých státních zástupců.

Nezávislost a samostatnost je pak zcela klíčovým principem.

Pokud jde o výkon dozoru nad zachováváním právních předpisů v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení, zabezpečovací detence, ochranná nebo ústavní výchova, a v jiných místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda, předpokládá se převzetí dosavadní úpravy. Nepočítá se s tím, že by byl realizován návrat k pověřeným státním zástupcům, jak to zakotvoval zákon o státním zastupitelství před novelou provedenou zákonem č. 7/2009 Sb., protože princip nezávislosti a samostatnosti se bude ve zdůrazněném rozsahu vztahovat zcela na všechny státní zástupce, není pak na místě rozlišovat státní zástupce zaměřené na výkon dozoru nad zachováváním právních předpisů v místech, kde se vykonává příslušné omezení osobní svobody.

I zde jde o zabezpečování ochrany veřejného zájmu ve vztahu k dodržování právních předpisů z pozice orgánu spíše justičního typu, a to ve stanovených případech, kdy je podle zákona omezována osobní svoboda.

V této souvislosti Ministerstvo spravedlnosti iniciuje jednání s příslušnými orgány k dosažení toho, aby výčet všech zařízení (míst), kde se vykonává omezení osobní svobody a kde tedy přichází v úvahu i faktický výkon dozoru státního zastupitelství, byl pokud možno úplný. To se týká i působnosti státního zastupitelství ve zdravotnických zařízeních, tedy pokud jde o výkon dozoru nad zachováváním právních předpisů v místech, kde se vykonává ochranné léčení, nebo tam, kde je omezována osobní svoboda v souvislosti s převzetím nebo držením v ústavu vykonávajícím zdravotní péči podle ustanovení jiného právního předpisu, dále i v policejních celách a zařízení pro zajištění cizinců. Řešení těchto otázek spadá především do působnosti Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva vnitra, přesto se předpokládá, že bude o tomto okruhu problémů dále jednáno.

Při výkonu mimotrestní působnosti státního zastupitelství stanovené v jiných právních předpisech nejde o samoučelné, izolované činnosti vykonávané bez souvislosti s hlavním posláním státního zastupitelství, kterým je ochrana veřejného zájmu. Naopak, ochrana veřejného zájmu je a bude vždy v jejich základu, stejně jako je tomu i v trestním řízení. Také ze vztahu k výkonu trestní působnosti jako základu činnosti a hlavní funkce státního zastupitelství zpravidla netrestní působnost vychází, na ni navazuje, nebo jí předchází. Působnosti státního zastupitelství mohou být účinné, jsou-li vykonávány komplexně.

Smyslem mimotrestních působností státního zastupitelství je ochrana veřejného zájmu, který byl hlavní motivací pro jejich uzákonění, a to z důvodu

- ochrany základních lidských práv a svobod,
- ochrany osob, které pro svůj věk, fyzické nebo duševní vlastnosti jsou na svých právech ohroženy,

- ochrany proti veškerým projevům korupce a klientelismu,
- ochrany principů tržní ekonomiky,
- potlačování závažných porušení platného práva v oblasti veřejné správy,
- působení k tomu, aby v občanském soudním řízení, zejména v případech, ve kterých převažuje veřejný zájem na uspořádání vztahů (nesporné řízení), byl řádně zjišťován skutkový stav, a též k tomu, aby civilní proces probíhal v souladu se zákony v intencích pravidel spravedlivého procesu.

Důležitým metodickým nástrojem státních zástupců bude využívání poznatků získaných při uskutečňování mimotrestních působností pro účely trestního řízení, jakož i využívání poznatků z trestního řízení pro výkon těchto působností.

Mimotrestní působnosti se uskutečňují jen v zákonem stanovených případech účasti státního zastupitelství v soudním řízení na základě jeho návrhu na zahájení řízení nebo na základě jeho vstupu do zahájeného soudního řízení.

I v této oblasti působnosti musí být striktně zachován princip nezávislosti a samostatnosti státního zastupitelství i jednotlivých státních zástupců.

Při zachování základních principů, zejména nezávislosti (nestrannosti) a objektivit, plní státní zastupitelství i řadu dalších důležitých úkolů a podílí se tak na organizující, legislativní a nepřímo i výkonné funkci státu, aniž by tím ovšem popřelo své zvláštní postavení a narušilo uvedené základní principy.

Vedle úkolů na úseku prevence kriminality a plnění úkolů ve vztahu k obětem trestných činů (kde vzhledem k ustanovení nového zákona o obětech trestných činů a o změně některých zákonů se nelze omezit pouze na stávající předmět úpravy zákona č. 209/1997 Sb., o pomoci obětem trestných činů) to jsou činnosti vykonávané státními zástupci v různých poradních orgánech i vzdělávacích institucích.

Tyto činnosti nejsou zatím vždy pokryty výslovnou právní úpravou, přitom je zřejmé, že smyslem zapojení státních zástupců do činnosti dalších orgánů a institucí je především využití jejich specifických odborných znalostí a zkušeností nabytých při aplikační praxi. Proto budou v zákoně o státním zastupitelství výslovně uvedeny, byť jen demonstrativně, tyto další činnosti, které nejsou přímým výkonem jeho zákonné působnosti, ale kde státní zastupitelství prostřednictvím státních zástupců poskytuje odbornou pomoc dalším orgánům a institucím podílejícím se na výkonu veřejné moci, a napomáhá při plnění dalších organizujících funkcí státu. Zejména se zakotvuje **podíl státního zastupitelství (a státních zástupců)** na:

- **legislativní, analytické a koncepční činnosti a posuzování stavu porušování práva v oblastech výkonu své působnosti a zpracovávání podnětů k opatřením, zejména legislativní povahy, směřujících k jejich odstraňování,**

- **vytváření a vedení informačních systémů a elektronizaci justice,**

- vytváření podkladů pro státní statistickou správu,
- realizaci opatření v oblasti ochrany utajovaných informací v mezích své působnosti,
- kontrole, dozoru nebo dohledu v rozsahu stanoveném právními předpisy,
- podílu na vzdělávací činnosti, poradních a dalších obdobných aktivitách s promítnutím do vymezení působnosti Nejvyššího státního zastupitelství i nižších státních zastupitelství.

II. Postavení státních zástupců

1. Obecné otázky postavení státních zástupců

Prostřednictvím státních zástupců je vykonávána působnost státního zastupitelství; jiné orgány nebo osoby nesmějí do jejich činnosti zasahovat nebo je při jejím výkonu nahrazovat anebo zastupovat.

Státní zástupce je při výkonu své funkce povinen odpovědně plnit své úkoly a respektovat přitom zásady, které zákon pro činnost státního zastupitelství stanoví; zejména je povinen postupovat nezávisle, nestranně, odborně, svědomitě, odpovědně, spravedlivě a bez zbytečných průtahů. Jakýkoli vnější zásah nebo jiný vliv, jehož důsledkem by mohlo být porušení některé z těchto povinností, musí odmítnout [viz též bod 2. – Statusové poměry státních zástupců].

Státní zástupci mají všechna politická práva a svobody v mezích ústavních předpisů [ohledně práva na sdružování v politických stranách a politických hnutích viz bod 2.], zejména mají právo zúčastnit se veřejné diskuse v oblasti práva, správy soudnictví, prosazování lidských práv a základních svobod, připojit se nebo vytvářet místní, národní nebo mezinárodní organizace a účastnit se jejich setkání bez újmy v podobě profesního znevýhodnění z důvodu jejich zákonných jednání nebo členství v právem zakotvené nebo uznané organizaci. Při výkonu těchto práv se státní zástupce musí vždy chovat v souladu se zákonem a zachovávat standardy a etiku své profese.

Práva státních zástupců v této oblasti mohou být omezena pouze v míře nezbytné pro zachování postavení státního zastupitelství jako orgánu veřejné žaloby (omezuje jejich právo na stávku, právo petiční se jim zachovává).

Vychází se – v souladu s tím, co bylo již uvedeno v úvodu – z toho, že nezávislost státních zástupců musí být mnohem více zdůrazněna. Nezřídka dokonce bývá tento princip zpochybňován a poukazuje se nikoli pouze na to, že nelze srovnávat pozici státního zástupce a nezávislého soudce, ale dokonce i na to, že státní zastupitelství i státní zástupci jsou správními úřady sui generis, přičemž v zájmu boje s kriminalitou a plněním dalších úkolů je nutné, aby

státní zástupci byli „řízeni“ vládou, Ministerstvem spravedlnosti, a to případně i za účelem jakési koordinace jejich úkolů.

Je pak nezbytné zvláště zdůraznit v právní úpravě stejný princip, jaký je uveden již vůči státnímu zastupitelství jako instituci, totiž že jiné orgány nebo osoby nesmějí do činnosti státních zástupců zasahovat nebo je při jejím výkonu nahrazovat anebo zastupovat.

Na druhé straně ovšem i sami státní zástupci musejí bezpodmínečně garantovat, že budou odpovědně plnit své úkoly a respektovat přitom zásady, které zákon pro činnost státního zastupitelství stanoví; zejména postupovat nezávisle, nestranně, odborně, svědomitě, odpovědně, spravedlivě a bez zbytečných průtahů. Jakýkoli vnější zásah nebo jiný vliv, jehož důsledkem by mohlo být porušení některé z těchto povinností, musí státní zástupce odmítnout.

Nezávislost státních zástupců ve smyslu jejich nezávislosti na jakýchkoli vnějších vlivech, nestrannosti, objektivitě a samostatnosti garantované zákonem při vyřizování věcí svěřených státnímu zastupitelství do výkonu jeho působnosti, bude posílena novou úpravou zejména v těchto směrech:

- stávající tzv. vnitřní dohled (§ 12e platného zákona o státním zastupitelství) bude nahrazen vnitřní kontrolou, za současného omezení, resp. zřetelného vymezení práva bezprostředně nadřízeného státního zástupce (vedoucího státního zástupce nebo jím pověřeného státního zástupce) zasahovat do vyřizování věci přidělené konkrétnímu státnímu zástupci; vůči vymezeným pokynům, jimiž vedoucí státní zástupce zasahuje do vyřizování věci (nejde tedy o pokyny organizační povahy) a které musí být písemné, může státní zástupce vznést námitky s povinným přezkoumáním nejbližší vyšším státním zastupitelstvím v rámci dohledu,

- úpravou pravidel pro přidělování věcí bude nastaven transparentní proces přidělování věcí u státního zastupitelství s cílem omezit možné manipulace s vyřizovanými věcmi prostřednictvím jejich neodůvodněného odnímání konkrétnímu státnímu zástupci a přidělování jiným státním zástupcům téhož státního zastupitelství; smyslem je – po vzoru rozvrhu práce aplikovaného v řízení před soudy – dosáhnout posílení nezávislosti, dále i samostatnosti a odpovědnosti státního zástupce za vyřízení jemu přidělené věci; tento mechanismus však nebude a nemůže být postaven na principu tzv. zákonného soudce (který nelze v soustavě státního zastupitelství aplikovat), ale bude vycházet především ze stanovených specializací státních zástupců a vzájemné zastupitelnosti, bude přihlížet i k organizačním možnostem daného státního zastupitelství (z hlediska jeho personální obsazenosti) a umožní přitom vedoucímu státnímu zástupci operativní zajišťování chodu státního zastupitelství při vyřizování agendy podle okamžité situace; k přerozdělování již jednou přidělených věcí bude možno přistoupit zásadně jen v odůvodněných případech, přičemž primárně by měl vedoucí státní zástupce respektovat specializace a vzájemnou zastupitelnost a k přerozdělení přistoupit jen tam, kde k tomu bude dán důvod přímo ze zákona (např. při odmítnutí splnění pokynu dozorovým státním zástupcem na základě posouzení důvodnosti tohoto odmítnutí vyšším státním zastupitelstvím v rámci obligatorního dohledu) anebo je to odůvodněno nastalou personální situací (dlouhodobá nepřítomnost

dozorového státního zástupce, nutnost vykonat neodkladný nebo neopakovatelný úkon v době jeho aktuální nepřítomnosti, atd.),

- nadále se umožní státnímu zástupci, aby ve vymezených případech odmítl pokyn, jímž zasáhne do jím vyřizované věci nejbližší vyšší státní zastupitelství při výkonu dohledu; postup vyvolaný tímto odmítnutím upraví podrobně zákon o státním zastupitelství tak, aby při odmítnutí pokynu pro jeho nezákonnost nebyl státní zástupce nucen podle pokynu postupovat, bude povinen v odmítnutí splnění pokynu uvést konkrétní ustanovení zákona, jež mělo být vydaným pokynem porušeno; právním názorem nejbližší vyššího státního zastupitelství vykonávajícího dohled však státní zástupce bude pak zásadně vázán (stejně jako jsou jimi vázány orgány činné v trestním řízení, včetně soudů, při rozhodování instančně nadřízených v řízení o opravných prostředcích i v rámci kontroly skončené věci a mimořádného kasačního oprávnění nejvyššího státního zástupce); zákon přitom nestanoví přímou povinnost nadřízeného státního zástupce posoudit vyvození případné kárné odpovědnosti vůči státnímu zástupci na nedůvodné odepření splnění pokynu, nicméně tato možnost bude i nadále vyplývat z úpravy kárné odpovědnosti státního zástupce (v zásadě bude převzata obecná formulace kárných provinění uvedená v § 28 platného zákona o státním zastupitelství, která bude do určité míry přizpůsobena vymezení kárného provinění soudce v § 87 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích).

Z těchto základních principů bude vycházet i nový zákon o státním zastupitelství, který zejména zakotví (nad rámec stávající úpravy obsažené dnes v § 24 platného zákona o státním zastupitelství) anebo v zájmu jejího prohloubení či zpřesnění) tyto:

a) povinnosti státního zástupce:

- prosazovat nezávislost, dobrou pověst, neohrozit důvěru ve státní zastupitelství a dodržování všech základních zásad, kterými je povinno se řídit,

- dbát na srozumitelnost, přesvědčivost, výstižnost a odůvodněnost svých rozhodnutí,

- oznámit svou podjatost podle zásady, že státní zástupce nesmí vykonat úkon nebo postup, pokud tento postup vyvolá pochybnosti o podjatosti,

- aktivně vykonávat činnost ve výběrové, zkušební nebo jiné komisi, do níž bude se svým souhlasem jmenován,

- vykonávat řádně funkci školitele právních čekatelů, pokud je jí pověřen,

- dodržovat pravidla profesní etiky (etiky státního zástupce), zejména tedy nezneužívat informace získané v souvislosti s výkonem funkce státního zástupce či nepřijímat dary, výhody a pozornosti v souvislosti s výkonem funkce atd., a dále

- informovat o svém členství v orgánech obchodních a veřejně prospěšných společností, byť by nebylo aktivně vykonáváno,

V dalším bude převzat katalog povinností státního zástupce v § 24 odst. 2 až 7 platného zákona o státním zastupitelství [viz bod 2. níže].¹ Dále i:

b) práva státního zástupce:

- požádat o krátkodobou ochranu osoby a osob žijících s ním ve společné domácnosti za podmínek stanovených jiným právním předpisem (§ 50 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky,
- požádat o evidenční ochranu státních zástupců (režim bude v zásadě obdobný jako u krátkodobé ochrany),
- vykonávat správu vlastního majetku, činnost vědeckou, pedagogickou, literární, publicistickou, uměleckou a činnost v poradních orgánech Ministerstva spravedlnosti, jiných ministerstev a ústředních úřadů, vlády, případně v orgánech komor Parlamentu, a dále i v poradních orgánech evropských institucí (Rady Evropy, Evropské unie atd.).

Požadavek na zavedení krátkodobé ochrany je odůvodněn vzhledem k vývoji závažné kriminality a zvyšování rizika konfliktů se zločineckými (zvláště pak vysoce organizovanými) skupinami. Ze stejných důvodů a ve stejném režimu bude moci příslušný vedoucí státní zástupce požádat i o zahájení evidenční ochrany konkrétního státního zástupce, pokud to povaha jím vyřizované věci vyžaduje. Bližší podmínky vymezí zákon.

2. Statusové poměry státního zástupce

Státní zástupce výkonem své funkce zajišťuje působnost státního zastupitelství; jím provedené úkony jsou považovány za úkony státního zastupitelství.

Odpovědnost za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem státního zastupitelství se řídí jiným právním předpisem [zákon 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)].

Pracovní poměr státních zástupců se řídí zákoníkem práce, pokud tento zákon nestanoví jinak. Státní zástupce bude i nadále svou funkci vykonávat v pracovním (a nikoli služebním) poměru.

Platové poměry státních zástupců upravuje jiný právní předpis.

Státní zástupce je při výkonu své funkce povinen odpovědně plnit své úkoly a respektovat přitom zásady, které zákon pro činnost státního zastupitelství stanoví; zejména je povinen postupovat nezávisle, nestranně, odborně, svědomitě, odpovědně,

¹ Opis usnesení o zahájení trestního stíhání státního zástupce bude třeba bez odkladu doručit též vedoucímu státnímu zástupci státního zastupitelství, u kterého státní zástupce působí – doprovodná novela trestního řádu.

spravedlivě a bez zbytečných průtahů. Jakýkoli vnější zásah nebo jiný vliv, jehož důsledkem by mohlo být porušení některé z těchto povinností, musí odmítnout.

Nezávislost státního zástupce je zde výslovně zdůrazněna jako princip jeho postupu ve věcech spadajících do působnosti státního zastupitelství, zejména jako nezávislost na jakýchkoli vnějších vlivech, vyjádření samostatného přístupu k vyřizování jednotlivých věcí, vysoké odbornosti a dále především odpovědnosti za zákonný, objektivní, rychlý a účinný postup v takové jednotlivé věci.

Státní zástupce je při výkonu své funkce, ve svém osobním životě i při výkonu svých politických práv povinen vystríhat se všeho, co by mohlo vzbuzovat důvodné pochybnosti o dodržování povinností spadajících pod základní vymezení uvedené v předchozím odstavci, ohrozit vážnost funkce státního zástupce nebo vážnost státního zastupitelství anebo ohrozit důvěru v nestranný a odborný výkon působnosti státního zastupitelství nebo státního zástupce. Státní zástupce zejména

a) je povinen při své činnosti mimo výkon funkce státního zástupce i při výkonu svých politických práv si počínat tak, aby tato činnost neohrožovala nebo nenarušovala důvěru v nezávislý, nestranný a odborný výkon působnosti státního zastupitelství a spravedlivé a nestranné rozhodování nebo nenarušovala vážnost funkce státního zástupce anebo mu nebránila v řádném výkonu funkce státního zástupce.

b) ve výkonu své funkce se nesmí nechat ovlivnit zájmy politických stran, veřejným míněním nebo sdělovacími prostředky,

c) svoji funkci musí vykonávat nezaujatě a bez ekonomických, sociálních, rasových, etnických, sexuálních, náboženských nebo jiných předsudků a ve vztahu k osobám, s nimiž při výkonu své funkce jedná, se musí zdržet projevů osobních sympatií, náklonnosti nebo negativních postojů,

d) nesmí umožnit, aby funkce státního zástupce byla zneužita k prosazování soukromých zájmů,

e) musí odpovědně přistupovat ke správě vlastního majetku i majetku, jehož správa mu byla svěřena, uzavírat jen takové závazky, jejichž plnění není na újmu řádného výkonu funkce státního zástupce, a svoje finanční záležitosti uspořádat tak, aby jich nemohlo být využíváno k nepřípustnému ovlivňování jeho osoby v souvislosti s výkonem funkce státního zástupce,

f) nesmí působit jako rozhodce nebo zprostředkovatel řešení právního sporu, zastupovat účastníky soudního řízení nebo působit jako zmocněnec poškozeného nebo zúčastněné osoby v soudním nebo správním řízení, s výjimkou zákonného zastoupení nebo případů, ve kterých takový postup umožňuje jiný právní předpis, anebo případů, v nichž půjde o zastupování dalšího účastníka řízení, v němž je účastníkem i sám státní zástupce,

g) je povinen zachovávat náležitou úctu k ostatním státním zástupcům, jiným osobám vykonávajícím právnícké povolání, k ostatním zaměstnancům státního zastupitelství a dalším osobám, s nimiž při výkonu své funkce jedná.

Státní zástupce nese odpovědnost za svou odbornou úroveň při výkonu funkce státního zástupce.

Státní zástupce je povinen podrobit se ověření způsobilosti pro stupeň utajení „Vyhrazené“ podle jiného právního předpisu.

Státní zástupce je povinen dbát soustavným vzděláváním o prohlubování svých odborných právních a dalších znalostí potřebných pro řádný výkon funkce. K tomu vedle samostatného studia využívá zejména vzdělávací akce, organizované Justiční akademii, případně státním zastupitelstvím a vysokými školami.

Státní zástupce přispívá svými znalostmi a schopnostmi při odborné přípravě a při odborném vzdělávání státních zástupců, soudců, právních a justičních čekatelů a dalších zaměstnanců státního zastupitelství a soudů organizovaném Justiční akademii, ministerstvem, státním zastupitelstvím nebo soudy. Nebrání-li tomu jeho povinnosti při výkonu funkce, může státní zástupce přispívat svými znalostmi též při odborné přípravě zejména advokátů, advokátních koncipientů a policejních orgánů.

Výkon těchto činností se považuje za výkon funkce státního zástupce.

Státní zástupce nesmí ode dne, který je stanoven jako den nástupu do funkce, až do zániku funkce státního zástupce, kromě výkonu funkce státního zástupce a funkce vedoucího státního zástupce nebo jeho náměstka, anebo činností spojených s dočasným přidělením k ministerstvu nebo Justiční akademii, zastávat žádnou jinou placenou funkci ani vykonávat jinou výdělečnou činnost. Výjimky se týkají správy vlastního majetku včetně členství ve statutárních orgánech bytových družstev a společenství vlastníků bytových jednotek, a dále činnosti vědecké, pedagogické, literární, publicistické a umělecké a činnosti v poradních orgánech Ministerstva spravedlnosti, jiných ministerstev a ústředních úřadů, vlády, popřípadě i v orgánech komor Parlamentu, a dále i v poradních orgánech evropských institucí (Rady Evropy, Evropské unie atd.), za předpokladu, že tyto činnosti jsou slučitelné s požadavky na řádný výkon funkce státního zástupce. Činnost státního zástupce v poradních orgánech Ministerstva spravedlnosti, jiných ministerstev a ústředních úřadů, vlády, popřípadě i v orgánech komor Parlamentu, a dále i v poradních orgánech evropských institucí (Rady Evropy, Evropské unie atd.), se za splnění uvedené podmínky považuje za výkon funkce státního zástupce.

Státní zástupce se může bezúplatně podílet na činnosti obecně prospěšných společností, s výjimkou účasti v jejich statutárních a řídicích orgánech v případech, jestliže by toto členství v uvedených statutárních a řídicích orgánech bylo v rozporu se základními povinnostmi státního zástupce, zejména s povinností postupovat nezávisle, nestranně, odborně, svědomitě, odpovědně, spravedlivě a bez zbytečných průtahů.

Pokud byl státní zástupce pověřen jednotlivým úkonem správy státního zastupitelství, je povinen svěřený úkon odpovědně vykonat.

Státní zástupce je povinen zachovat mlčenlivost o věcech, o kterých se dozvěděl v souvislosti s výkonem své funkce, a to i po skončení výkonu funkce státního zástupce.

Pokud jiný právní předpis nestanoví jinak (zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti), může státního zástupce zprostit mlčenlivosti z vážných důvodů nejvyšší státní zástupce; nejvyššího státního zástupce zprošťuje povinnosti mlčenlivosti ministr spravedlnosti.

To platí i pro případ, že funkce státního zástupce nebo nejvyššího státního zástupce mezitím zanikla.

V podstatných rysech se přebírá úprava dnes obsažená v § 18 odst. 6 a 7, 23 až 25 platného zákona o státním zastupitelství včetně úpravy povinnosti mlčenlivosti státního zástupce a možností jejího zproštění, a to i pro případ, že funkce státního zástupce v mezidobí zanikla. Nadále se předpokládá, že bude platit úprava, kterou lze pokládat za demokratický standard postavení nejen soudce, ale i státního zástupce, a za dostatečnou záruku jejich pozice i z tohoto pohledu, tedy ustanovení § 17 odst. 2 zákona č. 82/1998 Sb., ve znění novely provedené zákonem č. 160/2006 Sb., podle něhož nahradil-li stát škodu, která vznikla z nezákonného rozhodnutí nebo z nesprávného úředního postupu, na nichž se podílel soudce nebo státní zástupce, nebo poskytl-li ze stejného důvodu zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu, může požadovat regresní úhradu pouze tehdy, pokud byla vina soudce nebo státního zástupce zjištěna v kárném nebo trestním řízení.

Státní zástupce bude i nadále svou funkci vykonávat v pracovním (a nikoli služebním) poměru. Postavení státních zástupců se však přizpůsobuje poměrně výrazně postavení soudců, zejména co do podstaty jejich vztahu ke státu jako zaměstnavateli, s těmi funkčními a pracovními požitky, jejich přiznání státním zástupcům lze odůvodněně a reálně požadovat, s možným přiznáním některých výhod, které jsou s tímto postavením slučitelné, plynou z jejich povinností konat svoji práci bez nároku na nadstavbové složky odměny a bez možnosti jiného finančního zajištění, s výjimkou výslovně stanovených druhů činností, které jsou však reálně uplatnitelné pouze výběrově.

Toto zajištění se pak promítne v oblasti odměňování (zachování pevné relace ve vztahu k platům soudců) a některých dalších nároků (další pracovní právní nároky upínající se ke statusovým poměrům státních zástupců).

Odměňování a další požitky státních zástupců upraví, jako dosud, zvláštní zákon. Zvlášť bude zakotvena možnost přiznat státnímu zástupci příplatek za dobu zastupování jiného státního zástupce po dobu jeho nepřítomnosti, pokud doba nepřetržitého zastupování přesáhne 4 týdny.

Prizpůsobení postavení soudce odpovídá skutečnost, že:

- základní vymezení postavení státního zástupce [srov. i to, co je uvedeno v bodě 1. ohledně obecných otázek postavení státního zástupce] zvlášť zdůrazňuje nezávislost a nestrannost státního zástupce; nezávislost je zde uvedena nově a bude definována jako nezávislost na vnějších vlivech, s posílením o prvky garantujícími samostatnost a osobní odpovědnost každého státního zástupce za jím zpracovávanou konkrétní věc i v rámci vnitřních vztahů (při organizaci práce, přidělování a přerozdělování věcí atd.); nestrannost se předřazuje před ostatní zde uvedené pojmy, jakkoli se tím nikterak nesnižuje jejich význam;

- výčet základních povinností státního zástupce uvedených dnes v § 24 odst. 1 až 6 platného zákona o státním zastupitelství se zpřesněným vymezením maximálně přibližuje výčtu základních povinností soudce podle § 79 až 82 zákona o soudech a soudcích, samozřejmě s přihlédnutím ke zvláštnostem obou těchto profesí,

- výslovně se též zakotvuje to, že státní zástupce nese odpovědnost za svou odbornou úroveň při výkonu funkce státního zástupce (srov. § 82 odst. 1 zákona o soudech a soudcích), jakož i to, že výkon činností spočívajících v plnění povinnosti dbát soustavným vzděláváním o prohlubování svých odborných právních a dalších znalostí potřebných pro řádný výkon funkce a přispívat svými znalostmi a schopnostmi při odborné přípravě a při odborném vzdělávání státních zástupců, soudců, právních a justičních čekatelů a dalších zaměstnanců státního zastupitelství (včetně možnosti přispívat ke vzdělávání též dalších profesí, zejména advokátů, advokátních koncipientů, kde navíc byly doplněny policejní orgány, protože myšlenku podílu státního zastupitelství na jejich vzdělávání je třeba považovat za velmi přínosnou a odpovídající i vztahu těchto profesí zejména v trestním řízení) se považuje za výkon funkce státního zástupce (obdobně, jak je tomu u soudců podle § 83 odst. 4 zákona o soudech a soudcích).

S ohledem na některé aplikační problémy, jež vyvstaly v souvislosti s členstvím státních zástupců ve správních radách obecně prospěšných společností, občanských sdružení, atd., zákon upraví tyto otázky tak, že státní zástupce se může bezúplatně podílet na činnosti obecně prospěšných společností, s výjimkou účasti v jejich statutárních a řídicích orgánech v případech, jestliže by toto členství v uvedených statutárních a řídicích orgánech bylo v rozporu se základními povinnostmi státního zástupce, zejména s povinností postupovat nezávisle, nestranně, odborně, svědomitě, odpovědně, spravedlivě a bez zbytečných průtahů. Bližší pravidla neslučitelnosti s alespoň některými funkcemi potom upraví etický kodex.

Také doba výkonu činnosti státního zástupce v poradních orgánech vlády, ministerstev a ústředních správních úřadů, případně v orgánech komor Parlamentu nebo v rámci evropských institucí (např. Radě Evropy nebo Evropské unie) se bude posuzovat jako výkon funkce státního zástupce, bude-li to slučitelné s požadavky na výkon funkce státního zástupce.

Po dobu, po kterou bude státní zástupce dočasně přidělen k výkonu funkce k jinému orgánu v tuzemsku anebo do zahraničí, nebude dočasně zproštěn výkonu funkce státního zástupce, jak tomu bylo podle stávající právní úpravy, takže mu zůstane zachováno jeho funkční místo státního zástupce u státního zastupitelství, u něhož před přidělením funkci vykonával, s nárokem se na toto místo vrátit po skončení tohoto přidělení. To se týká plně i

situací, kdy i podle dnešního právního stavu je podmínkou dočasného přidělení zachování funkce státního zástupce (např. v případě členství v Eurojustu).

Státnímu zástupci bude náležet víceúčelová paušální náhrada podobně jako u soudců (za podmínek stanovených jiným právním předpisem včetně vzniku tohoto nároku, tedy ve stejné výši).

III. Soustava státního zastupitelství, vztahy uvnitř soustavy státního zastupitelství a postavení nejvyššího státního zástupce

1. Soustava státního zastupitelství

Soustavu státního zastupitelství tvoří Nejvyšší státní zastupitelství, krajská státní zastupitelství a okresní státní zastupitelství.

V obvodu hlavního města Prahy působnost krajského státního zastupitelství vykonává Městské státní zastupitelství v Praze a působnost okresních státních zastupitelství vykonávají obvodní státní zastupitelství. V obvodu města Brna vykonává působnost okresního státního zastupitelství Městské státní zastupitelství v Brně.

Je nepřipustné, aby vyšší státní zastupitelství zasahovalo do vyřizování věcí, ke kterým je podle zákona příslušné nižší státní zastupitelství, jinak než způsobem a v rozsahu stanoveným tímto zákonem.

Nejvyšší státní zastupitelství a krajská státní zastupitelství jsou účetními jednotkami.

Především se vymezuje soustava státních zastupitelství, a to s podstatnou změnou dále uvedenou. Zároveň se jako základní zásada fungování soustavy státního zastupitelství stanoví nepřipustnost zásahů vyšších státních zastupitelství do vyřizování věcí nižšími státními zastupitelstvími jinak než způsobem a v rozsahu stanoveným zákonem. Na tuto zásadu se klade (oproti znění § 3 odst. 3 platného zákona o státním zastupitelství) větší důraz.

Státní zastupitelství bude nově konstituováno jako třístupňová soustava, při zrušení stupně vrchních státních zastupitelství.

Zůstane soustavou relativně samostatných úřadů, do jejichž činnosti mohou v oblasti výkonu zákonné působnosti vyšší orgány soustavy zasahovat jen v mezích a za podmínek výslovně uvedených v zákoně o státním zastupitelství (především v rámci výkonu dohledu pokyny vydávanými v konkrétních věcech, kdy bude upravena možnost odmítnout splnění pokynu pro jeho nezákonnost).

Posíleno bude postavení Nejvyššího státního zastupitelství jako vrcholného článku soustavy s rozšířením některých pravomocí při kontrole postupu nižších státních zastupitelství v mezích výkonu jejich působnosti (a to i při výkonu správy, zvláště v oblasti správy personální, a v oblasti vzdělávání).

Uvedené posílení pozice Nejvyššího státního zastupitelství má být vyváжено postavením a působností Poradního sboru (viz část osmá).

Postavení Ministerstva spravedlnosti jako ústředního orgánu správy soustavy státního zastupitelství zůstane zachováno, ve větším rozsahu nežli doposud (což odpovídá jak platné, tak i zamýšlené úpravě u soudů), se na této správě budou podílet, a to zpravidla formou doporučení, návrhů a podnětů, i Nejvyšší státní zastupitelství (nejvyšší státní zástupce) a dále Poradní sbor.

2. Zrušení vrchních státních zastupitelství

Navrhuje se zrušení vrchních státních zastupitelství, a to i bez odpovídající změny v soustavě soudů.

Zrušení stupně vrchních státních zastupitelství (dále jen „VSZ“) přinese třístupňový model, který je sice průlomem do stávající koncepce výstavby státního zastupitelství, avšak jeví se vhodnějším (než stávající čtyřstupňový) pro zajištění efektivnějšího výkonu spravedlnosti v České republice, a to s ohledem na velikost a územní uspořádání státu i model státní, resp. veřejné správy.

Jakkoli by bylo možno namítat, že by tato změna měla být úzce provázána s odpovídající změnou uspořádání u soudů, je třeba vzít v úvahu, že soustava státního zastupitelství nemusí být nezbytně a bez jakýchkoli odchylek propojena se soustavou soudů. Státní zastupitelství nemusí v tomto směru bezprostředně sledovat soustavu soudů; rozhodující je v této souvislosti především efektivní zajišťování výkonu zákonné působnosti státního zastupitelství. Navíc je nutno zohlednit, že již podle dnešního právního stavu, kompetence vrchních státních zastupitelství nekorespondovala působností vrchních soudů. Je také třeba vyvrátit možnou výhradu, že existence vrchních státních zastupitelství představovala dosud určitý „vyvažující“ prvek v soustavě státního zastupitelství, zejména tedy pokud jde o vztah mezi Nejvyšším státním zastupitelstvím a krajskými státními zastupitelstvími, tak tomu ani doposud nikdy nebylo. Naopak platilo, že čtyřstupňová soustava státních zastupitelství, která vznikla spíše nahodile a ne na základě zevrubné analýzy potřeb fungování soustavy, vytváří velice komplikovanou strukturu, vede k těžkopádnosti a také určité vzájemné izolovanosti jednotlivých stupňů této soustavy.

Nelze mít za to, že by tato změna mohla zvýšit riziko prosazování vnějších zájmů prostřednictvím silného ústředního článku soustavy státního zastupitelství, kteréžto postavení Nejvyššího státního zastupitelství (dále jen „NSZ“) získá v důsledku odstranění vrchních státních zastupitelství, avšak nová úprava akcentuje i prostředky potřebné ochrany v soustavě státního zastupitelství. V tomto kontextu je tedy naléhavě nezbytné zajistit dostatečnou ochranu osoby nejvyššího státního zástupce před vnějšími vlivy, jak z hlediska podmínek pro přístup k této funkci, tak změnou mechanismu jeho uvádění do funkce, tak i, a to zejména, stanovením jasných pravidel pro jeho odvolatelnost před uplynutím funkčního období.

Ohledně důsledků a dopadů navrhované změny spočívající ve zrušení stupně vrchních státních zastupitelství je potřebné uvést následující:

1. Vrchní státní zastupitelství zajišťuje agendy v odboru trestního řízení, a to

- přezkoumávání rozhodnutí o postoupení věci a zastavení trestního stíhání (§ 174a tr. ř.) - *zrušení VSZ se do této agendy vyřizované u NSZ bezprostředně nepromítne,*
- kontrolu skončené věci (§ 12 odst. 3 zákona o státním zastupitelství) - *v minulém roce nebyla VSZ pověřena provedením kontroly skončené věci a ani v minulosti netvořila tato pověření základ výkonu této působnosti NSZ, lze učinit závěr, že zrušení VSZ v této agendě žádný zaznamatelný nárůst zatížení pro NSZ nepřinese,*
- rozhodování sporů o příslušnost (§ 12a odst. 1 zákona o státním zastupitelství ve spojení s § 24 odst. 1 tr. ř. per analogiam) - *v oblasti tzv. kompetenčních sporů lze očekávat oproti současnému stavu u NSZ více jak dvojnásobný nárůst agendy,*
- účast v řízení před vrchními soudy jako soudy druhé instance - *přechod agendy na NSZ, k němuž musí dojít, bude-li záměr v navrhované podobě realizován, předpokládá současné*
 - a) personální posílení NSZ (muselo by k němu dojít stejně, už kvůli ostatní agendě), a*
 - b) zřízení pracovišť (poboček) NSZ v Praze a v Olomouci, které by u vrchních soudů plnily funkce orgánů veřejné žaloby v druhé instanci soudního řízení. Vzhledem k zatíženosti by se jednalo o celkem cca 15 státních zástupců),*
- výkon dohledu (§ 12d zákona o státním zastupitelství)

Výkon dohledu – dohled prováděný formou prověrek

Dohledové prověrky prováděné na základě vnějšího podnětu jsou velmi často rozsáhlé, jelikož jsou přezkoumávány mnohasvazkové spisy krajských státních zastupitelství. Je evidentní, že výkon dohledu po zrušení VSZ musí přejít na NSZ, což nebude řešitelné bez personálního posílení odboru trestního řízení NSZ. Rozsah této činnosti by se mohl oproti stávajícímu stavu snížit za předpokladu přesnějšího zákonného vymezení podmínek pro výkon dohledu, zejména dohledu vykonávaného dnes na základě vnějších podnětů. Podle návrhu věcného záměru má omezení spočívat ve výslovném prohlášení dohledu za fakultativní a v jeho vyloučení v případech, v nichž je osobě zúčastněné na řízení přiznán jiný opravný mechanismus.

V trestní agendě se stávajícím počtem státních zástupců a od něj se odvíjejícím počtem administrativních pracovníků u odboru trestního řízení NSZ nelze při současné právní úpravě zajistit vyřizování agend dosud vedených u vrchních státních zastupitelství. Převezení těchto agend na NSZ si sice vyžádá personální posílení odboru trestního řízení NSZ, avšak nanejvýš v rozsahu stávajících systemizací u obou VSZ.

2. Vrchní státní zastupitelství zajišťuje agendu v odboru mimořádných opravných prostředků

Těžiště agendy odboru mimořádných opravných prostředků u NSZ tvoří vyřizování podnětů k podání stížnosti pro porušení zákona (přezkoumávání věcí z vlastní iniciativy) a vyřizování dovolání. U obou VSZ působí v téže agendě odbory přezkumného řízení.

Vzhledem k zákonné úpravě (§ 466 tr. ř.) nelze agendu stížností pro porušení zákona převést na nižší státní zastupitelství, při zrušení VSZ musí přejít zcela na NSZ.

3. Vrchní státní zastupitelství zajišťuje agendu v odboru závažné hospodářské a finanční kriminality

Podle navrhované koncepce do své působnosti Úřad pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem převezme od stávajících odborů závažné hospodářské a finanční kriminality VSZ agendu trestných činů

- spáchaných při činnosti banky, investiční společnosti nebo investičního fondu, obchodníka s cennými papíry, pojišťovny, zdravotní pojišťovny, penzijního fondu, stavební spořitelny anebo spořitelního a úvěrního družstva, byla-li jimi způsobena škoda nejméně 150 mil. Kč,
- fyzických nebo právnických osob spáchaných v souvislosti s neoprávněným výkonem činnosti subjektů uvedených v písmenu a), byla-li jimi způsobena škoda nejméně 150 mil. Kč,
- přijetí úplatku, podplacení a nepřímého úplatkářství (§ 331 až 333 tr. zákoníku),
- spáchaných úředními osobami, jde-li o zvlášť závažný zločin (§ 14 odst. 3 věta za středníkem tr. zákoníku).

Zbývající část agendy odborů závažné hospodářské a finanční kriminality bude rozdělena mezi krajská státní zastupitelství, případně i NSZ, byť může být tato agenda rozdělena i mezi více jeho útvarů.

4. Vrchní státní zastupitelství zajišťuje agendu v oblasti mezinárodní justiční spolupráce.

Část agendy, která by zůstala po připravované zákonné změně v působnosti vrchních soudů, přejde z VSZ na NSZ. Na NSZ přejde i agenda povolování agenta (řádově jednotky, maximálně několik málo desítek případů ročně). Tato změna není spojena s personálním posílením NSZ.

5. Vrchní státní zastupitelství zajišťuje mimotrestní agendu

Zrušení VSZ si vyžádá přesun veškeré této agendy na NSZ, které bude muset být posíleno i personálně, a to maximálně v rozsahu stávající systemizace u obou VSZ. Rozsah činnosti v této oblasti však vzroste s ohledem na zavedení nových agend.

Konkrétně to znamená, že NSZ bude nově zajišťovat:

- výkon dohledu vůči krajským státním zastupitelstvím v obdobném rozsahu a kvalitě, jak dosud činí obě VSZ,*
- účast v odvolacím řízení (už z čistě technických důvodů se považuje za nerealizovatelné zajistit účast na odvolacích jednáních a nahlížení do soudních spisů bez existence odloučených pracovišť NSZ v sídlech obou vrchních soudů, čímž se stává nerealizovatelnou i teoreticky možná varianta přesunu této působnosti na krajská státní zastupitelství),*
- zajišťovat metodickou činnost vykonávanou dosud VSZ vůči krajským státním zastupitelstvím (tj. pořádání seminářů, aktivní účast na poradách specialistů apod.).*

6. Vrchní státní zastupitelství zajišťuje činnost analytickou a legislativní

Zrušení VSZ přinese nárůst agendy u analytického a legislativního odboru NSZ úměrně rozsahu, v němž převezme aktivity v oblasti analytické a metodické.

S ohledem na přesun podstatné části agendy VSZ na NSZ bude nutno řešit i umístění nových zaměstnanců. V současné době se vedou jednání o využití budovy na Kobližné ulici v Brně, kterou NSZ získalo v červenci 2011 bezúplatným převodem od Krajského státního zastupitelství Brno. Pro další využití se však musí budova zásadním způsobem zrekonstruovat, odhadované náklady na rekonstrukci činí cca 30 mil. Kč.

7. V oblasti správy vrchní státní zastupitelství zajišťuje správní agendy. Bude nutné personálně a materiálně posílit NSZ, a to jednak úměrně počtu státních zástupců a ostatních zaměstnanců, kteří přejdou na NSZ v Brně, jednak v závislosti na tom, že NSZ bude vykonávat správu i ve vztahu k státním zástupcům a ostatním zaměstnancům působícím nadále v Praze a Olomouci. Přejed na třístupňovou soustavu vyžaduje řešení personální situace stávajících vrchních státních zastupitelství u těch zaměstnanců, jež nebude možno využít pro výkon působnosti pracovišť (poboček) Nejvyššího státního zastupitelství, která budou nadále při obou vrchních soudech působit.

Nabízí se následující možná řešení této personální situace

- funkce vedoucích státních zástupců a jejich náměstků obou vrchních státních zastupitelství zaniknou zánikem těchto státních zastupitelství; jejich další setrvání v soustavě

anebo odchod bude řešen podle pravidel platných pro ostatní státní zástupce vrchních státních zastupitelství,

- v ostatních případech bude situace řešena jako organizační změna přeložením k vyššímu nebo nižšímu stupni státního zastupitelství, při zachování stávající úrovně platu, popř. jeho zvýšení (v případě působení u Nejvyššího státního zastupitelství).

Budou řešeny i ostatní navazující otázky týkající se přechodu majetku, spisové agendy atd.

Hmotný majetek a majetková práva včetně závazků souvisejících s tímto majetkem, jakož i jiná práva a závazky přecházejí ke dni účinnosti tohoto zákona z vrchních státních zastupitelství na Nejvyšší státní zastupitelství.

Nejvyšší státní zastupitelství bude v třístupňové soustavě působit při obou vrchních soudech v rozsahu agendy projednávané těmito soudy. Pro ten účel budou při obou vrchních soudech zřízeny pobočky Nejvyššího státního zastupitelství, s delimitovaným počtem státních zástupců a ostatních zaměstnanců v počtu nezbytném k zajištění výkonu takto stanovené působnosti.

Výkon instanční působnosti, metodické a řídicí činnosti bude zásadně centralizován do sídla Nejvyššího státního zastupitelství v Brně a delimitovaným pracovištěm bude svěřen jen v nezbytném rozsahu tak, aby nebyl vytvářen byrokratický model řízení a soustava státního zastupitelství mohla i při této organizační změně fungovat efektivně a s minimálními nároky na personální obsazení a s nižšími náklady. Z těchto důvodů se předpokládá, že v rámci výkonu působnosti bude u obou poboček Nejvyššího státního zastupitelství zachována možnost vykonat dohled.

V oblasti věcných výdajů, bez přímé návaznosti na personální náklady se dají očekávat jednorázové výdaje, např. na stěhování inventáře aj., které ale zřejmě budou z hlediska prostředků státního zastupitelství jako celku zanedbatelné (odbor správy Ministerstva spravedlnosti je odhaduje na 1 mil. Kč). Věcné výdaje u VSZ dosahují cca 12 - 15 % celkových výdajů. Tedy hlavní objem výdajů VSZ je soustředěn do personálních a souvisejících výdajů.

Skutečné celkové výdaje roku 2011, které u VSZ Praha činily 108,128 mil. Kč, z toho věcné výdaje (bez platů a kapitálových výdajů) 12,905 mil Kč; u VSZ Olomouc činily 58,034 mil. Kč, z toho věcné výdaje byly 8,534 mil Kč (z toho cca 2 mil. Kč provoz budovy).

V oblasti personálních výdajů se očekávají zvýšené výdaje v souvislosti s převodem nejméně 55 míst státních zástupců na Nejvyšší státní zastupitelství ve výši 7, 425 mil. Kč. Nelze vyloučit úsporu v přibližné výši 20 % zaměstnanců ve výši 6, 306 mil. Kč. Zde je však nutno počítat s jednorázovými výdaji na odstupné ve výši cca 0,8 mil. Kč. Podrobněji lze odkázat na připojené tabulky týkající se dopadů do personálních výdajů.

počet státních zástupců na VSZ Praha k 1. 1. 2011 57 osob	(plán 60 míst)
počet státních zástupců na VSZ Olomouc k 1.1.2011 29 osob	(plán 31 míst)
celkem počet státních zástupců k 1.1.2012 86 osob	
součet platů státních zástupců z VSZ k 1.1.2012 7 761 500 Kč	
průměrné platy státních zástupců na VSZ k 1.1.2012 90 250 Kč	
Při nařízeném přeložení na KSZ (MSZ) plat zůstává nezměněn nulová úspora	
Přeložení na vlastní žádost na KSZ:	
průměrný plat na KSZ k 1.1.2012 82 195 Kč	
rozdíl průměrných platů na VSZ a KSZ 8 055 Kč	
úspora ročních nákladů za 1 st. zást. včetně pojistného a přidělu do FKSP tis. Kč	130
Přeložení na vlastní žádost na OSZ:	
průměrný plat na OSZ k 1.1.2012 69 682 Kč	
rozdíl průměrných platů na VSZ a OSZ 20 568 Kč	
úspora ročních nákladů za 1 st. zást. včetně pojistného a přidělu do FKSP 333 tis. Kč	
Při jmenování z VSZ na NSZ vzrostou náklady:	
průměrný plat na NSZ k 1.1.2012 98 612 Kč	
rozdíl platů státních zástupců na NSZ a VSZ 8 362 Kč	

Zvýšené roční náklady na 1 státního zástupce, který by byl jmenován z VSZ na NSZ včetně souvisejících výdajů (pojistné a FKSP) 135 tis. Kč	
Nejméně 55 státních zástupců přejde na NSZ	zvýšené roční
náklady 7 425 tis. Kč	
celkem počet zaměstnanců na VSZ Praha k 1.1.2012 53 osob	
celkem počet míst zaměstnanců na VSZ Olomouc k 1.1.2012 33 osob	
náklady na platy zaměstnanců na VSZ za rok 2011 celkem 23 684 995 Kč	
průměrný plat zaměstnance za rok 2011 na VSZ 22 897 Kč	
Při snížení 1 místa zaměstnance na VSZ vznikne úspora prostředků na platy a související výdaje v ročním vyjádření 371 tis. Kč	
Předpokládaná úspora cca 20 % z celkového počtu zaměstnanců, tj. 17 míst - předpokládaná úspora na platech včetně pojistného a FKSP 6 306 tis. Kč	
Náklady na odstupné pro cca 17 zaměstnanců - jednorázové náklady očekávaná výše odstupného pro 1 zaměstnance cca 46 tis. Kč 782 tis. Kč	

Náklady spojené se vznikem Úřadu pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem jsou uvedeny samostatně v bodě VI. s ohledem na úzkou souvislost s tímto bodem.

3. Vedoucí státní zástupci a jejich postavení, jednání jménem státního zastupitelství

Vedoucími státními zástupci jsou

- a) nejvyšší státní zástupce, který stojí v čele Nejvyššího státního zastupitelství,**
- b) krajsí státní zástupci, kteří stojí v čele krajských státních zastupitelství, a městský státní zástupce, který stojí v čele Městského státního zastupitelství v Praze (dále jen „krajsí státní zástupci“),**

c) okresní státní zástupci, kteří stojí v čele okresních státních zastupitelství, obvodní státní zástupci, kteří stojí v čele obvodních státních zastupitelství v Praze, a městský státní zástupce, který stojí v čele Městského státního zastupitelství v Brně, (dále jen „okresní státní zástupci“).

Vedoucího státního zástupce zastupuje jeho náměstek nebo náměstci v pořadí a v rozsahu jím stanoveném.

Vedoucí státní zástupce stanoví vnitřní organizaci státního zastupitelství, v jehož čele stojí, a rozdělení agendy státního zastupitelství mezi státní zástupce; přitom zajistí specializaci státních zástupců podle jiného právního předpisu.

Nejvyššího státního zástupce jmenuje na dobu 10 let prezident republiky na návrh vlády předložený vládě ministrem spravedlnosti. Nejvyšší státní zástupce nemůže být do této funkce jmenován opakovaně. Nejvyšším státním zástupcem může být jmenován státní zástupce, který má vykonanou právní praxi po dobu nejméně 10 let (z toho nejméně 6 let výkonu funkce státního zástupce) a který svými odbornými znalostmi, profesními zkušenostmi a vysokou morální integritou dává záruky řádného výkonu této funkce.

Náměstky nejvyššího státního zástupce jmenuje a odvolává nejvyšší státní zástupce.

Krajské státní zástupce jmenuje ministr spravedlnosti na návrh nejvyššího státního zástupce.

Okresní státní zástupce jmenuje ministr spravedlnosti na návrh krajského státního zástupce, který stojí v čele krajského státního zastupitelství, v jehož obvodu má být okresní státní zástupce jmenován. Ministr spravedlnosti může jmenovat okresního státního zástupce též na návrh nejvyššího státního zástupce, nepodal-li zároveň návrh krajský státní zástupce

Krajský a okresní státní zástupce je jmenován na dobu 7 let. Krajského státního zástupce nelze jmenovat na dvě po sobě jdoucí funkční období u téhož státního zastupitelství. Okresního státního zástupce lze jmenovat i opětovně, nejvýše však jednou, u téhož státního zastupitelství. Krajským státním zástupcem může být jmenován státní zástupce, který má vykonanou praxi ve funkci státního zástupce po dobu nejméně 6 let a který svými odbornými znalostmi, zkušenostmi a vysokou morální integritou dává záruky řádného výkonu této funkce. Okresním státním zástupcem může být jmenován státní zástupce, který má vykonanou praxi ve funkci státního zástupce po dobu nejméně 4 let a který svými odbornými znalostmi, zkušenostmi a vysokou morální integritou dává záruky řádného výkonu této funkce.

Vedoucí státní zástupci (vyjma nejvyššího státního zástupce, pro něhož bude platit specifický režim výběru, což je dáno zmiňovanou naléhavou nezbytností zajistit jeho skutečně nezávislé postavení), budou vybíráni ve výběrovém řízení, jehož kritéria budou stanovena v souladu se zásadou vyjádřenou v čl. 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (přístup k voleným a jiným funkcím za rovných podmínek). Výběrové komise (jednotně bez ohledu na úroveň) budou ustanovovány takto: dva členy jmenuje

navrhovatel, po jednom členu nejvyšší státní zástupce, není-li navrhovatelem, ministr spravedlnosti a dva členy Poradní sbor. Z účasti na výběrovém řízení jsou vyloučeny osoby, u nichž nebylo v době konání výběrového řízení zahlazeno uložené kárné opatření. Výběrové řízení vyhlásí ministr spravedlnosti na návrh nejvyššího státního zástupce. Bližší pravidla výběrového řízení jinak stanoví Ministerstvo spravedlnosti vyhláškou.

Pokud se do výběrového řízení nepřihlásí žádný uchazeč nebo vhodný uchazeč nebude vybrán, proběhne výběrové řízení opakovaně. Teprve poté, co se opětovně nepřihlásí žádný uchazeč nebo vhodný uchazeč nebude vybrán, bude přicházet v úvahu jmenování na návrh, jehož nezbytnou podmínkou bude právě bezvýsledné (a to i opakované) výběrové řízení.

Nejvyšší státní zástupce může být odvolán z funkce před uplynutím doby uvedené v zákoně pouze rozhodnutím kárného soudu v kárném řízení. Návrh na odvolání podává ministr spravedlnosti vládě, která iniciuje kárné řízení u kárného soudu.

Náměstky krajských státních zástupců a okresních státních zástupců jmenuje a odvolává nejvyšší státní zástupce na návrh vedoucího státního zástupce, o jehož náměstka se jedná.

Vedoucí státní zástupce může být odvolán z funkce vedoucího státního zástupce před uplynutím doby uvedené v zákoně pouze rozhodnutím kárného soudu v kárném řízení.

Zánikem funkce vedoucího státního zástupce nezaniká jeho funkce státního zástupce.

Funkce vedoucího státního zástupce zaniká též tehdy, byl-li jmenován do funkce vedoucího státního zástupce jiného státního zastupitelství nebo jeho náměstka. Pověřením výkonem těchto funkcí se pozastavuje výkon funkce vedoucího státního zástupce, a to po dobu pověření.

Vedle jmenování zákon vymezí i dočasné pověření výkonem funkce vedoucího státního zástupce. Obdobně to přichází v úvahu i ve vztahu k funkci náměstka vedoucího státního zástupce. Zákon tak činí v zájmu odlišení těchto dvou institutů, protože doposud jmenování i pověření splývaly v jedno a pověření se řídilo ustanoveními o jmenování.

Zákon výslovně stanoví, že dosavadní pověření jsou dočasným pověřením výkonem funkce vedoucího státního zástupce nebo náměstka vedoucího státního zástupce podle tohoto zákona.

Výkonem funkce vedoucího státního zástupce (nebo jeho náměstka) může pověřit ten, kdo do funkce jmenuje (jemuž přísluší jmenovací právo). K pověření funkcí se vyžaduje příslušný návrh, stanoví-li tuto podmínku zákon pro jmenování. Výběrové řízení na pověření funkcí vedoucího státního zástupce se neprovádí. Toto pověření platí po celou

dobu, po kterou trvají důvody pověření. Zánik (skončení) pověření nastává na základě aktu pověřujícího, uplynutím doby, bylo-li pověření omezeno určitou lhůtou, anebo na základě skutečností, s nimiž zákon spojuje zánik funkce vedoucího státního zástupce s výjimkou odvolání z funkce; ustanovení o důvodech pro odvolání z funkce platná pro vedoucí státní zástupce (nikoli pro náměstky vedoucích státních zástupců) a ustanovení o možnosti odvolání na návrh příslušného vedoucího státního zástupce se zde nepoužijí.

Pověření funkcí vedoucího státního zástupce (nebo náměstka) přichází v úvahu, nemůže-li vedoucí státní zástupce (náměstek) vykonávat svou funkci proto, že

a) přestal vykonávat svou funkci,

b) zemřel,

c) byl pravomocně odvolán ze své funkce,

d) uplynulo jeho funkční období,

vždy až do doby jmenování nového vedoucího státního zástupce.

Upravuje se nový způsob jmenování nejvyššího státního zástupce. Je totiž žádoucí posílit princip nestrannosti a s tím spojené nezávislosti státního zastupitelství i jednotlivých státních zástupců, pokud jde o jmenování a odvolávání čelního představitele této soustavy.

Po vzoru zahraničních právních úprav se tak navrhuje, aby nejvyššího státního zástupce jmenoval a odvolával prezident republiky na návrh vlády, který jí předloží ministr spravedlnosti.

Dalším zabezpečením nezávislosti a nestrannosti nejvyššího státního zástupce a s tím spojené nezávislosti na politických činitelích je i časové omezení výkonu funkce na dobu 10 let (tj. na delší období než je volební období Parlamentu i prezidenta republiky).

Nejvyšší státní zástupce, který bude jmenován na relativně dlouhou dobu, bude mít prostor pro dlouhodobější koncepční práci ve prospěch státního zastupitelství i boje s kriminalitou a zároveň si bude vědom svého omezeného časového mandátu. To se projeví v jeho neovlivnitelnosti i v závěrečné etapě výkonu funkce.

Zároveň je však zapotřebí, vzhledem k značně nezávislému postavení a samostatné odpovědnosti nejvyššího státního zástupce za chod státních zastupitelství, zajistit dostatečnou odbornost, etablovanost a zkušenost takového čelního představitele soustavy státních zastupitelství. V souladu s tímto cílem se navrhuje, aby funkci nejvyššího státního zástupce mohl vykonávat pouze státní zástupce, který má dostatečnou právní praxi, po odpovídající dobu vykonával funkci státního zástupce, jsou tedy u něj dány dostatečné záruky jeho odbornosti a zkušenosti.

Navrhuje se proto, aby mohl být do této funkce jmenován pouze státní zástupce - odborník s nejméně desetiletou právní praxí, byť nikoli nutně u státního zastupitelství (to se týká ovšem zmíněných nejméně 6 let výkonu funkce státního zástupce, jak je výše uvedeno).

Stejně jako i některé jiné právní profese (zejména soudcovská) je funkce státního zástupce velice specifická a požaduje zvláštní odborné a morální vlastnosti. Pomineme-li základní nezbytné předpoklady, jako jsou obecná právní erudovanost, morální bezúhonnost a etablování se do pozice státního zástupce, pak jako další a zcela specifický požadavek pro řádný výkon funkce státního zástupce je oddanost a zaujetí pro funkci veřejné žaloby. Kvalitní státní zástupce musí svou profesi vnímat jako poslání a být vnitřně přesvědčen o její jedinečnosti a nezastupitelnosti. V této souvislosti je třeba přihlídnout i k tomu, že nejvyšší státní zástupce není jen manažerem Nejvyššího státního zastupitelství, ale má zcela výlučná a zároveň velice významná oprávnění, kterými zasahuje do procesního vývoje konkrétních trestních věcí (např. prostřednictvím pravomoci rušit nezákonná rozhodnutí státních zástupců o zastavení trestního stíhání nebo postoupení věci jinému orgánu nebo pravomoci vykonávat kontrolu skončených věcí), a ovlivňuje i výkon činnosti státních zastupitelství prostřednictvím vydávaných pokynů obecné povahy a stanovisek.

Důvody, ze kterých může být nejvyšší státní zástupce odvolán před skončením funkčního období, stanoví jednoznačně zákon. Takovým důvodem může být výlučně závažné porušení povinností vyplývajících z funkce vedoucího státního zástupce a následné rozhodnutí správního soudu ve zvláštním řízení, v jehož rámci se zjišťují důvody pro toto odvolání, konaném na návrh vlády. Samostatným důvodem je pak nezpůsobilost k výkonu funkce - nevykonávání funkce po delší dobu, např. z důvodu závažné nemoci, kdy vzhledem k významu postavení nejvyššího státního zástupce a vzhledem k jeho povinnostem je zapotřebí, aby tato funkce nezůstala dlouhodobě neobsazena. Ostatní důvody zániku funkce nejvyššího státního zástupce jako vedoucího státního zástupce zůstávají touto úpravou nedotčeny.

K posílení nezávislosti nejvyššího státního zástupce a k posílení jeho zodpovědnosti se dosavadní oprávnění ministra spravedlnosti jmenovat a odvolávat jeho náměstky ruší. Náměstky nejvyššího státního zástupce jmenuje a odvolává nejvyšší státní zástupce.

Z obdobných důvodů jako u nejvyššího státního zástupce se také u ostatních vedoucích státních zástupců navrhuje omezit délku funkčního období, a to jednotně na dobu 7 let. Na rozdíl od nejvyššího státního zástupce, který nemůže být do funkce nejvyššího státního zástupce nikdy opět jmenován, zavádí se pro krajské státní zástupce zásada, že takovýto vedoucí státní zástupce nemůže být jmenován na dvě po sobě jdoucí funkční období u téhož státního zastupitelství; výjimka se týká právě okresních státních zástupců, u nichž jmenování dvakrát po sobě u stejného okresního státního zastupitelství naopak přichází v úvahu (v důsledku zvláštní charakteristiky funkce okresních státních zástupců, kteří působí u okresních státních zastupitelství a kde by tedy možnost dvojího jmenování měla být připuštěna, mj. i s ohledem na nezbytnost tyto funkce řádně obsazovat).

To ve svých důsledcích znamená, že pouze u krajských státních zástupců platí, že může být po skončení funkčního období jmenován vedoucím státním zástupcem u státního zastupitelství vyššího nebo nižšího stupně, anebo u jiného státního zastupitelství stejného stupně. Může být opětovně jmenován vedoucím státním zástupcem státního zastupitelství, ve kterém dosud působil, ale až v dalším funkčním období, tedy až po 7 letech.

I u vedoucích státních zástupců (vyjma nejvyššího státního zástupce) se předpokládá jejich výběr na základě výběrového řízení s možnou výjimkou, plně ovšem odůvodněnou okolnostmi zvláštního zřetele.

K odvolání z funkce vedoucího státního zástupce (včetně nejvyššího státního zástupce) může dojít pouze na základě rozhodnutí nezávislého kárného senátu v kárném řízení – jedná se o kárné provinění spočívající v zaviněném závažném porušení povinností spojených s funkcí vedoucího státního zástupce (anebo o nevykonávání funkce po delší dobu např. z důvodu nepříznivého zdravotního stavu apod.).

Nadále platí, že každý vedoucí státní zástupce se této funkce může vzdát písemným oznámením tomu, kdo ho do této funkce jmenoval. Vzdání se funkce vedoucího státního zástupce anebo odvolání z této vedoucí funkce nemají za následek zánik funkce státního zástupce. Stanoví se výslovně i důvod zániku funkce vedoucího státního zástupce, byl-li jmenován do funkce vedoucího státního zástupce jiného státního zastupitelství.

K posílení nezávislosti nejvyššího státního zástupce a současně i k posílení jeho odpovědnosti se dosavadní oprávnění ministra spravedlnosti jmenovat a odvolávat náměstky krajských státních zástupců a okresních státních zástupců svěřuje nejvyššímu státnímu zástupci. V souladu s předchozí úpravou může ke jmenování náměstka dojít pouze na návrh toho vedoucího státního zástupce, o jehož náměstka se jedná.

Nový zákon výslovně upraví **dočasné pověření výkonem funkce vedoucího státního zástupce**. Absence výslovné úpravy zpochybňuje jak legitimitu tohoto aktu, tak i legalitu tímto funkcionářem posléze vydávaných aktů. Přitom budou respektovány tyto zásady:

- výkonem určité funkce dočasně pověřuje ten, kdo do funkce jmenuje (jemuž přísluší jmenovací právo),

- pověření zásadně platí po celou dobu, po kterou trvají důvody pověření, vždy ale do doby jmenování nového vedoucího státního zástupce; pověření se nechápe jako rovnocenná náhrada jmenování, jakkoli oba tyto instituty do značné míry splývají,

- pro odstranění pochybností se pověření **ukončí** výslovným aktem – odvolacím aktem orgánu, který ho výkonem funkce pověřil,

- tato úprava je zvláštní vůči obecné úpravě pro jmenování do funkce i odvolání z ní podle obecných zásad,

- stanoví se důvody pověření.

4. Jednání jménem státního zastupitelství

Státní zástupce výkonem své funkce zajišťuje působnost státního zastupitelství; jím provedené úkony jsou považovány za úkony státního zastupitelství, nestanoví-li zákon, že musí být vykonány jen vedoucím státním zástupcem.

Práva a povinnosti vedoucího státního zástupce vykonává i státní zástupce, který byl dočasně pověřen výkonem funkce vedoucího státního zástupce.

Práva a povinnosti náměstka vedoucího státního zástupce vykonává i státní zástupce, který byl pověřen výkonem funkce náměstka vedoucího státního zástupce. Stanoví-li tento zákon nebo jiný právní předpis, že k vykonání určitého úkonu nebo vydání určitého rozhodnutí je příslušný pouze vedoucí státní zástupce, úkon nebo rozhodnutí provedené náměstkem vedoucího státního zástupce při zastupování vedoucího státního zástupce jsou úkonem nebo rozhodnutím vedoucího státního zástupce.

Stanoví-li tento zákon nebo jiný právní předpis, že k vykonání určitého úkonu nebo vydání určitého rozhodnutí je příslušný pouze nejvyšší státní zástupce, úkon nebo rozhodnutí provedené náměstkem nejvyššího státního zástupce při zastupování nejvyššího státního zástupce jsou úkonem nebo rozhodnutím nejvyššího státního zástupce.

Problematika úkonů státního zastupitelství, plnění úkolů státního zastupitelství podle zákona a jednání jménem státního zastupitelství (z titulu příslušné funkce) si zasluhuje přesnější úpravu na úrovni zákona, než je tomu dosud. Příliš kusá úprava vyvolává pochybnosti o rozsahu oprávnění jednat jménem (za ně nebo v jeho zastoupení) státního zastupitelství a nejasnosti v těchto otázkách povahy vedou posléze k pochybnostem o zákonnosti vydávaných aktů a rozhodnutí, což může zpochybnit i celý následný postup ve věci. To se plně týká i problematiky zastupování nejvyššího státního zástupce. V zájmu odstranění všech pochybností se i tato otázka výslovně upravuje, a to i ve vztahu k právním předpisům, jež jsou v této souvislosti pokládány za speciální vůči úpravě v zákoně o státním zastupitelství.

Přejímá se jinak stávající úprava v § 23 platného zákona o státním zastupitelství.

5. Kontrola v soustavě státního zastupitelství

5. 1. Dohled a meze jeho výkonu

Kontrola vykonávaná v soustavě státního zastupitelství zahrnuje dohled ve vztahu nejbližší vyššího a bezprostředně nižšího státního zastupitelství a zajištění řídicích a kontrolních vztahů uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství.

Nejbližší vyšší státní zastupitelství je oprávněno vykonávat dohled nad postupem nejbližší nižších státních zastupitelství ve svém obvodu při vyřizování věcí v jejich příslušnosti a dávat jim k jejich postupu písemné pokyny k postupu v jednotlivých věcech.

Dohled může být vykonáván na základě podnětu, nepřichází-li v úvahu jiné opatření nebo není-li na místě vyřídit podnět jinak, anebo z vlastní iniciativy.

Účelem dohledu zásadně je zajištění jednotného, odborného, zákonného a efektivního výkonu působnosti státního zástupce bezprostředně nižšího státního zastupitelství. Od takto vymezeného účelu se dohled nesmí odchýlit.

Dohled nejbližší vyššího státního zastupitelství nesmí nahrazovat nezávislý a samostatný výkon působnosti státního zástupce a nedůvodně do něj zasahovat. Účelem dohledu není soustavně kontrolovat činnost bezprostředně nižšího státního zastupitelství; řídicí a kontrolní pravomoc vedoucího státního zástupce tohoto bezprostředně nižšího státního zastupitelství by tak byla závažným způsobem oslabena, stejně tak samostatnost a aktivita jednotlivých státních zástupců.

Dohled se vztahuje na výkon působnosti bezprostředně nižšího státního zastupitelství, tedy na činnost státních zástupců jako osob, jejichž prostřednictvím vykonává toto státní zastupitelství svou působnost, dále i na činnost právních čekatelů, asistentů, vyšších úředníků a odborných zaměstnanců státního zastupitelství, pokud se podílejí na výkonu působnosti státního zastupitelství stanovené zákonem.

Dohled se nevykonává v oblasti správy státního zastupitelství.

Dohled nad činností, která je sama výkonem dohledu, je nepřípustný. To nevylučuje možnost žádat podání informace o takové věci nebo navrhnout vykonání dohledu u bezprostředně nižšího státního zastupitelství; takovou žádost o informaci nebo návrh na vykonání dohledu je oprávněno činit státní zastupitelství nejbližší vyšší vůči tomu, které má informaci podat anebo popřípadě dohled vykonat. Žádost o informaci lze přímo adresovat i nižšímu státnímu zastupitelství za splnění podmínek stanovených zákonem. Žádost o informace nesmí být obcházena nepřípustností dohledu nad dohledem, tzv. skrytý dohled nad činností, která je sama dohledem, nelze připustit.

Dohled nad postupem bezprostředně nižšího státního zastupitelství, byla-li v takové věci podána obžaloba, návrh na potrestání, návrh na schválení dohody o vině a trestu nebo žaloba či návrh na zahájení řízení nebo vstup do již zahájeného řízení, se nevykonává. Poté, co věc přešla do rozhodovací kompetence jiného orgánu, soudu, je plně v jeho pravomoci činit další opatření a kroky ve věci. A to i přes skutečnost, že státní zastupitelství i státní zástupce jsou nadále v takové věci činní a nemají v tomto řízení postavení jen procesní strany nebo účastníka řízení, ale zajišťují v tomto řízení také ochranu veřejného zájmu.

V řízení po předání věci soudu může nejbližší vyšší státní zastupitelství (i Nejvyšší státní zastupitelství, jde-li o věc, v níž je činné, okresní státní zastupitelství) žádat o poskytnutí informace.

V rámci dohledu je nejbližší vyšší státní zastupitelství oprávněno

a) přezkoumat věc, kterou bezprostředně nižší státní zastupitelství vyřizuje,

b) provádět проверки v takové věci nebo ve věcech určitého druhu, je-li to odůvodněno poznatky, jež má nejbližší vyšší státní zastupitelství k dispozici nebo je-li bezprostředně nižší státní zastupitelství v takové věci nečinné,

c) vyžadovat v takové věci nebo ve věcích určitého druhu informace,

d) dávat pokyny v jednotlivé věci vyřizované bezprostředně nižším státním zastupitelstvím za podmínek stanovených zákonem a

e) přezkoumávat zákonnost a odůvodněnost pokynů daných vedoucím státním zástupcem nebo jiným pověřeným státním zástupcem.

Pokyn daný nejbližší vyšším státním zastupitelstvím státnímu zástupci musí být výslovně označen jako závazný pokyn včetně citace zákonného ustanovení, jež toto oprávnění nejbližší vyššímu státnímu zastupitelství poskytuje, obsahovat jednoznačné a určité znění pokynu, poučení o právu státního zástupce bezprostředně nižšího státního zastupitelství pokyn pro rozpor se zákonem odmítnout.

Je nepřípustné dávat bezprostředně nižšímu státnímu zastupitelství pokyny, které neobsahují stanovené náležitosti; takové sdělení označené jako pokyn je neúčinné.

Státní zástupce může pokyn vyššího státního zastupitelství daný v rámci výkonu dohledu odmítnout, avšak jen pro rozpor se zákonem. V odmítnutí splnění pokynu je povinen uvést, jaké konkrétní ustanovení zákona mělo být pokynem porušeno. Právním názorem vysloveným v pokynu je státní zástupce jinak vždy vázán a je povinen se jím řídit až do doby, kdy dojde ke změně skutkového stavu věci nebo ke změně právní úpravy.

Odmítne-li státní zástupce splnit pokyn daný nejbližší vyšším státním zastupitelstvím pro rozpor se zákonem, předloží věc vedoucímu státnímu zástupci, který buď věc státnímu zástupci odejme a vyřídí ji sám, nebo věc předloží nejbližší vyššímu státnímu zastupitelství k přezkoumání a s návrhem na to, aby ve věci bylo rozhodnuto tak, že se bezprostředně nižšímu státnímu zastupitelství odnímá.

Nejbližší vyšší státní zastupitelství přezkoumá pokyn a vezme jej zpět (netrvá-li na jeho splnění), pokud na jeho splnění trvá, je oprávněno rozhodnutím (v trestním řízení usnesením) věc nižšímu státnímu zastupitelství odejmout a následně ji vyřídít samo.

Postup spočívající v tom, že nejbližší vyšší státní zastupitelství věc bezprostředně nižšímu státnímu zastupitelství odejme a vyřídí ji samo, se dále obdobně použije, je-li bezprostředně nižší státní zastupitelství nečinné nebo se v jeho postupu vyskytují neodůvodněné průtahy.

Zcela nově se upravuje institut dohledu. Ten byl dosud vykonáván s rozlišením dohledu vnějšího (ve vztahu nejbližší vyššího státního zastupitelství a bezprostředně nižšího státního zastupitelství v jeho obvodu) a vnitřního (oprávnění vedoucího státního zástupce,

popř. jím pověřeného státního zástupce, nad postupem státních zástupců, případně i jiných osob, kteří jsou přidělení, eventuálně činní, uvnitř tohoto státního zastupitelství).

Uvedené rozlišení sice přispělo k vymezení obecného vztahu mezi vnější a vnitřní kontrolou v soustavě státního zastupitelství, vedlo však k nejasnostem, zejména pokud jde o to, jaký je poměr těchto dvou forem kontroly, a to zvláště v jednotlivých věcech, a dále i o to, jaká jsou oprávnění vedoucího (nebo jiného, jím pověřeného) státního zástupce uvnitř daného státního zastupitelství. Nadto dohled začal být vykonáván jako obligatorní forma kontroly, velice byrokraticky a soustavně. To by jistě samo o sobě nebylo možno vytýkat, ale princip nezávislosti a samostatnosti při výkonu působnosti nejen státního zastupitelství, ale i jednotlivých státních zástupců k tomuto státnímu zastupitelství přiděleným, mohl být tak značnou měrou zpochybněn. Bylo také zasahováno do řídicí a kontrolní působnosti vedoucích státních zástupců, jakož i nezávislosti, samostatnosti a rovněž odpovědnosti státních zástupců samotných, protože naprosto určující povahu získával zmiňovaný vnější dohled, mj. i pro svou univerzálnost a skutečnost, že byl vykonáván permanentně a průběžně.

V oblasti výkonu zákonné působnosti tedy má kontrola podobu vnější kontroly a je to dohled vykonávaný nejbližší vyšším státním zastupitelstvím, vnitřní kontroly – v podobě kontroly prováděné vedoucím státním zástupcem (nebo jiným, jím pověřeným, státním zástupcem) k zajištění svých řídicích oprávnění.

Prostředkem vnější kontroly výkonu zákonné působnosti v soustavě státního zastupitelství zůstává dohled, jako kontrolní oprávnění používané ve vertikálních vztazích, a to pouze mezi dvěma k sobě nejbližší stojícími stupni (nejbližší vyšším a bezprostředně nižším).

Dohled bude mít podobu fakultativního oprávnění vykonávaného na základě podnětu nebo z vlastní iniciativy. Právní úprava to vyjadřuje vymezením, podle něhož „...Dohled může být vykonáván na základě podnětu, nepřichází-li v úvahu jiné opatření nebo není-li na místě vyřídit podnět jinak,...“ Nedostatkem platné právní úpravy je právě skutečnost, že dohled se chápe formalisticky a vykonává se na základě podnětu k výkonu dohledu obligatorně. Přitom není vždy nezbytné ve věci, v níž bude podnět k dohledu učiněn, dohled vykonat. Nejbližší vyšší státní zastupitelství může mít k dispozici poznatky o postupu bezprostředně nižšího státního zastupitelství, jež nevyžadují výkon dohledu, případně přichází v úvahu řídicí a kontrolní činnost vedoucího (nebo jiného, jím pověřeného) státního zástupce. U dohledu vykonávaného z vlastní iniciativy by fakultativnost dohledu měla plynout již z obsahu a účelu tohoto kontrolního institutu. Vymezuje se totiž výslovně účel dohledu, meze dané tímto vymezením by neměly být překračovány.

Smyslem nové úpravy je totiž bránit také tomu, aby byl dohled vykonáván permanentně – aniž by tato činnost vyššího stupně státního zastupitelství řešila jakýkoli problém ve věci a fakticky šlo jen o přezkoumávání jednotlivých kroků státního zástupce bezprostředně nižšího státního zastupitelství. Dohled je konstituován nikoli jako soustavný, resp. jako soustavný ho lze připustit jen zcela výjimečně, pokud to odůvodňuje povaha a závažnost věci.

Při této úpravě se vychází z těchto základních zásad:

- dohled nemůže nahrazovat vlastní výkon působnosti státního zástupce a zasahovat neodůvodněně do samostatné činnosti a nezávislosti státního zástupce, zejména pak v přípravném řízení trestním, ale i v jiných oblastech působnosti státního zastupitelství,

- prováděním soustavného (tzv. permanentního) dohledu se nepřijatelným způsobem a nedůvodně oslabuje odpovědnost vedoucího státního zástupce, který by měl primárně odpovídat za organizování výkonu působnosti u státního zastupitelství, které řídí, a za jehož činnost nese odpovědnost; shodně se oslabuje i nezávislost, samostatnost a odpovědnost jednotlivého státního zástupce.

Dohled je založen ovšem i na pozitivních principech plynoucích ze stávající úpravy, s těmito základními změnami:

- s upřesněním možnosti jeho použití i na činnost jiných zaměstnanců státního zastupitelství, nežli jen státních zástupců, a to v případech, kdy se podílejí na výkonu zákonné působnosti státního zastupitelství (právní čekatelé, asistenti státního zástupce, vyšší úředníci státního zastupitelství, odborní zaměstnanci),

- s rozšířením pravomoci a působnosti dohledového stupně státního zastupitelství o oprávnění, resp. povinnost přezkoumat pokyn vedoucího státního zástupce nižšího státního zastupitelství, jehož splnění státní zástupce odmítl pro rozpor se zákonem.

Pokyn vydaný nejblíže vyšším státním zastupitelstvím v rámci výkonu dohledu bude vždy závazný a písemný. Základní obsahové náležitosti pokynu budou zakotveny přímo v zákoně. Bude nepřipustné je jakkoli obcházet; takový „pokyn“ bude neúčinný.

Upouští se od úpravy tzv. pokynů nejblíže vyšších státních zastupitelství vydávaných tzv. ve věcech určitého druhu. Jednalo se o kategorii pokynů značně matoucí a nejasného obsahu a mohla tak být opětovně zpochybněna nezávislost a samostatnost jednotlivých státních zástupců působících u bezprostředně nižšího státního zastupitelství. Tato kategorie pokynů byla naproti tomu zachována u vnitřní kontroly, kde lze naopak vycházet z toho, že je potřebná; zároveň nikterak nezpochybňuje nezávislost a samostatnost jednotlivých státních zástupců.

Státní zástupce může pokyn nejblíže vyššího státního zastupitelství daný v rámci výkonu dohledu odmítnout, avšak jen pro rozpor se zákonem. Je povinen výslovně uvést, jaké konkrétní ustanovení zákona bylo pokynem porušeno. Právním názorem vysloveným v pokynu je jinak státní zástupce vždy vázán a je povinen se jím řídit až do doby, kdy dojde ke změně skutkového (anebo právního – např. při změně právní úpravy) stavu.

Odmítne-li státní zástupce splnit pokyn nejblíže vyššího státního zastupitelství pro rozpor se zákonem, předloží věc vedoucímu státnímu zástupci, jenž:

- buď věc státnímu zástupci odejme a vyřídí ji sám, souhlasí-li s pokynem, nebo

- věc předloží nejbližší vyššímu státnímu zastupitelství s návrhem na odnětí věci bezprostředně nižšímu státnímu zastupitelství.

Nejbližší vyšší státní zastupitelství pak:

- přezkoumá pokyn a vezme jej zpět (netrvá-li na jeho splnění),
- může věc převzít na sebe a vyřizovat ji samo (musí o tom rozhodnout, v trestním řízení v souladu s § 119 odst. 2 tr. ř. usnesením).

Zákon jednak vylučuje výkon tzv. dohledu nad dohledem vzhledem k tomu, že se jednalo fakticky o neplnohodnotný dohled, který nemohl splnit účel vnější kontroly.

Jednak omezuje výkon dohledu v době po předání věci soudu podle principu, že předáním věci jinému orgánu k řízení je nakládání s touto věcí plně v pravomoci tohoto jiného orgánu a není důvodu do činnosti jiného orgánu zasahovat z pozice orgánu vykonávajícího dohled nad státním zastupitelstvím, které původně věc vyřizovalo v rámci své působnosti (zásada: „podáním obžaloby končí výkon dohledu“, která se obdobně týká i mimotrestní působnosti).

Mimo to vyšší (dohledový) stupeň soustavy státního zastupitelství může v mezích zákona do věci zasáhnout jako funkčně příslušný orgán působící v řízení před instančně nadřízeným soudem. Není proto důvodu, aby takto zprostředkovaně zasahoval do řízení vedeného před nižším soudem. Státní zastupitelství výkon své působnosti fakticky neskončilo, neboť předalo řízení jinému k tomu příslušnému orgánu, v rámci něhož vykonává jinou, avšak také vlastní, působnost.

V této fázi řízení se připouští jen možnost zasahovat do takové věci jen v horizontální rovině – v rámci řídicí a kontrolní působnosti vykonávané vedoucím státním zástupcem.

Vyššímu (dohledovému) stupni se zachová, v odůvodněném rozsahu, právo na informaci o takové věci, stejně jako právo navrhnout bezprostředně nižšímu státnímu zastupitelství výkon dohledu.

Vzájemné vztahy obou kontrolních činností (dohledu a kontroly v novém pojetí) jsou tak vymezeny podle zásady, že dohled bude mít přednost před vnitřní kontrolou, ale bude na druhé straně omezen jen na určitou fázi řízení.

Zachovává se princip, kdy nejbližší vyšší státní zastupitelství může věc odejmout bezprostředně nižšímu státnímu zastupitelství a vyřizovat ji samo i v případech nečinnosti nebo neodůvodněných průtahů.

5. 2. Vnitřní kontrola u jednotlivých státních zastupitelství

Vedoucí státní zástupce nebo jiný jím pověřený státní zástupce řídí, usměrňuje a kontroluje postup státních zástupců; dále též právních čekatelů, asistentů, vyšších úředníků a odborných zaměstnanců státního zastupitelství, jehož je vedoucím.

Při tom je povinen respektovat nezávislý a samostatný výkon působnosti státního zastupitelství vykonávané státními zástupci.

Ve věcech správy je vedoucí státní zástupce nadřízen všem státním zástupcům i ostatním zaměstnancům státního zastupitelství bez omezení.

Vedoucí státní zástupce nebo jiný jím pověřený státní zástupce je oprávněn

a) vydávat opatření týkající se činnosti státního zastupitelství,

b) dávat státním zástupcům za účelem řízení, usměrňování a kontroly jejich postupu závazné pokyny, a to i ve věcech určitého druhu; takovou pravomoc má též ve vztahu k právním čekatelům, asistentům, vyšším úředníkům státního zastupitelství a odborným zaměstnancům; z obsahového hlediska musí obsah sdělení označeného jako pokyn odpovídat vymezení pokynu,

c) za splnění podmínek stanovených zákonem věc státnímu zástupci odejmout a přidělit ji k vyřízení jinému státnímu zástupci; obdobnou působnost vykonává i ve vztahu k právnímu čekateli, asistentovi nebo vyššímu úředníkovi státního zastupitelství; pokyn je pro státního zástupce závazný, má však možnost za splnění podmínek stanovených zákonem splnění pokynu pro rozpor se zákonem odmítnout; v ostatních případech je pokyn závazný,

d) vyhradit si kteroukoli věc k vyřízení a důvody tohoto postupu stručně poznamenat do spisu,

e) vymezit věci, v nichž bude podepisovat důležité písemnosti; při vymezení těchto věcí je povinen respektovat nezávislý a samostatný výkon působnosti státního zástupce,

f) sledovat rychlost a plynulost řízení u státního zastupitelství, jehož je vedoucím.

Státní zástupci jsou povinni řídit se pokyny vedoucího státního zástupce nebo jím pověřeného státního zástupce, s výjimkou pokynu, který je v konkrétní věci v rozporu se zákonem.

Vedoucí státní zástupce nebo jiný jím pověřený státní zástupce, který provede kontrolu činnosti státního zástupce ve věci týkající se výkonu působnosti státního zastupitelství, a na základě jejího výsledku zjistí, že je třeba přijmout opatření k nápravě zjištěných závažných nedostatků, za účelem nápravy vždy vydává pokyn písemně. V ostatních případech tak činí zpravidla ústně, státní zástupce si může vyžádat, aby mu byl vydaný pokyn, týká-li se postupu v jednotlivé věci, stvrzen písemně.

Odmítne-li státní zástupce z důvodu rozporu se zákonem pokyn splnit, sdělí neprodleně důvody odmítnutí písemně státnímu zástupci, který pokyn vydal, s uvedením konkrétního ustanovení zákona, které mělo být pokynem porušeno. Vedoucí státní zástupce je oprávněn pokyn zrušit, a pokud tak neučiní, předloží věc nejbližší vyššímu státnímu zastupitelství se svým stanoviskem. Stanovisko nejbližší vyššího státního

zastupitelství je pro vedoucího státního zástupce i státního zástupce, který splnění pokynu odmítl, závazné. Jinak platí ustanovení o výkonu dohledu.

V jednání před soudem není státní zástupce vázán pokynem vedoucího státního zástupce nebo jím pověřeného státního zástupce v případě, že v průběhu jednání dojde ke změně důkazní situace.

Zákon stanoví důvody, pro které lze věc státnímu zástupci odejmout a přidělit ji jinému státnímu zástupci. Takové rozhodnutí nesmí být aktem libovůle, musí respektovat samostatnost a odpovědnost státního zástupce za jím vyřizovanou věc, přihlížet ke specializacím a potřebám zajistit zákonné průběžné a objektivní vyřizování věcí u státního zastupitelství; předpokládá se, že bližší podrobnosti organizace práce u státního zastupitelství odůvodňující zásah do mechanismu rozdělování věcí stanoví vnitřní organizační předpisy. Důvod takového postupu se vždy poznamená v příslušném spisu státního zastupitelství.

Vyhradí-li si vedoucí státní zástupce (nebo jiný jím pověřený státní zástupce) věc k vyřízení, poznamená důvod tohoto postupu v příslušném spisu státního zastupitelství.

Prostředkem vnitřní kontroly (tj. kontroly v horizontálních vztazích, ve vztazích vedoucí státní zástupce nebo jím pověřený státní zástupce - jím podřízený státní zástupci, případně ostatní zaměstnanci) nebude dohled, ale kontrola.

Nejedná se pouze o formulační změnu, ale i o změnu v podstatě a obsahu tohoto kontrolního institutu. Dosavadní právní úprava totiž trpěla nejednoznačností především rozsahu oprávnění, jež v rámci vnitřního dohledu podle ustanovení § 12e zákona o státním zastupitelství mohl vedoucí státní zástupce (nebo jiný jím pověřený státní zástupce, především náměstek, ředitel odboru, vedoucí oddělení nebo úseku, jejich zástupci) vykonávat.

Obsahem vnitřní kontroly jsou jak kontrolní oprávnění vedoucího státního zástupce vůči podřízeným státním zástupcům v oblasti výkonu zákonné působnosti, kde bude omezena možnost dávat závazné pokyny a odejmout věc a přidělit ji k vyřízení jinému státnímu zástupci, a dále budou jasně vymezeny i další oprávnění, tak kontrolní oprávnění vůči všem zaměstnancům (včetně státních zástupců) v oblasti správy státního zastupitelství, kde však budou pokyny vedoucího státního zástupce zásadně pro všechny zaměstnance závazné.

Vedoucí státní zástupce (nebo jiný jím pověřený státní zástupce), který provede kontrolu činnosti státního zástupce ve věci týkající se výkonu působnosti státního zastupitelství, a na základě jejího výsledku zjistí, že je třeba přijmout opatření k nápravě zjištěných nedostatků, za účelem nápravy vždy vydává pokyn písemně.

V ostatních případech přichází v úvahu i vydání pokynu ústně (např. v rámci pracovní porady). Pokud se pokyn týká postupu státního zástupce v jednotlivé věci, může státní zástupce žádat, aby jej ten, kdo pokyn vydal, stvrdil písemně.

Nesouhlasí-li státní zástupce s tímto pokynem pro rozpor se zákonem, přezkoumá důvodnost pokynu daného vedoucím státním zástupcem podřízenému státnímu zástupci ve

věcech výkonu působnosti státního zastupitelství obligatorně nejbližší vyšší státní zastupitelství v rámci výkonu dohledu. Věc je pak vyřizována standardním mechanismem jako při výkonu dohledu. Státní zástupce je proto také povinen uvést v odmítnutí pokynu konkrétní ustanovení zákona, které mělo být pokynem porušeno.

Stejná pravidla platí i pro přezkoumání pokynu ve více věcech téhož druhu, pokud by jejich důsledkem bylo stanovení postupu, u něhož zákon založil povinnost přezkoumání pokynu v konkrétní věci dohledovým stupněm soustavy státního zastupitelství.

5. 3. Postavení nejvyššího státního zástupce a jeho oprávnění vůči celé soustavě státního zastupitelství, postavení Nejvyššího státního zastupitelství

Postavení nejvyššího státního zástupce se upravuje obdobně jako u předsedy Nejvyššího soudu a předsedy Nejvyššího správního soudu (včetně materiálního zajištění).

Zadržen a trestně stíhat nejvyššího státního zástupce lze jen se souhlasem prezidenta republiky.

Ke sjednocení a usměrnění postupu státních zástupců při výkonu působnosti státního zastupitelství, zajištění jednotné vnitřní organizace státního zastupitelství i jednotného výkonu spisové služby, zásad určení specializací státních zástupců, stanovení vzorového pracovního řádu, může nejvyšší státní zástupce vydávat pokyny obecné povahy; tyto pokyny jsou závazné pro státní zástupce, a pokud tak nejvyšší státní zástupce v pokynu obecné povahy stanoví, i pro další zaměstnance státního zastupitelství.

Nejvyšší státní zástupce může vydávat pro státní zastupitelství stanoviska ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů při výkonu působnosti státního zastupitelství.

Nejvyšší státní zástupce může Nejvyššímu státnímu zastupitelství nařídit provedení kontroly skončené věci u kteréhokoli státního zastupitelství a podle výsledků kontroly uložit určitý postup, vyslovit závazný právní názor nebo učinit jiná závazná opatření k nápravě. Nemůže však, pokud to není výslovně stanoveno právním předpisem, zrušit rozhodnutí státního zástupce.

Za tím účelem může státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství vyžadovat od nižších státních zastupitelství spisy, dokumenty, materiály a zprávy a provádět prověrky.

Státní zastupitelství, které bylo činné ve věci, v níž byla provedena kontrola skončené věci, je povinno nejvyššího státního zástupce informovat o tom, jaká opatření byla učiněna a s jakým výsledkem byla věc skončena.

Nejvyšší státní zástupce může ve lhůtě tří měsíců od dne doručení Nejvyššímu státnímu zastupitelství zrušit nezákonný příkaz k zachovávaní právních předpisů vydaných státními zástupci při výkonu dozoru nad zachovávaním právních předpisů nad místy,

kde se v souladu se zákonem omezuje osobní svoboda (výkon trestu odnětí svobody, vazby, zabezpečovací detence a ochranné a ústavní výchovy) nebo nařízení propuštění z osoby z takového omezení.

Nejvyšší státní zástupce může pozastavit výkon takového příkazu nebo nařízení, do doby jeho přezkoumání, a to nejvýše na dobu nejvýše tří dnů, jde-li o nařízení k propuštění osoby nezákonně držené v zařízení, a jde-li o příkaz k zachovávaní právních předpisů, nejpozději do doby rozhodnutí nejvyššího státního zástupce nebo nebude-li takové rozhodnutí učiněno, do doby uplynutí lhůty tři měsíců. Nerozhodne-li nejvyšší státní zástupce v uvedených lhůtách o zrušení příkazu nebo nařízení, příkaz nebo nařízení se provedou. Nejvyšší státní zástupce již nemůže využít svého oprávnění zrušit příkaz nebo nařízení.

Státní zástupce, který takový příkaz nebo nařízení vydal, je povinen jej neprodleně po jeho vydání doručit Nejvyššímu státnímu zastupitelství. Nejvyšší státní zastupitelství je oprávněno pro účely tohoto oprávnění nejvyššího státního zástupce vyžadovat od nižších státních zastupitelství spisy, dokumenty, materiály a zprávy a provádět prověrky. K ověření zákonnosti příkazu nebo nařízení může provádět prověrky i v zařízení, kde se příslušné omezení osobní svobody vykonává.

Pokud v souvislosti s výkonem působnosti státního zastupitelství získá nejvyšší státní zástupce poznatky o nejednotnosti rozhodování soudů, a to i ve věcech určitého druhu, je oprávněn předsedovi Nejvyššího soudu navrhnout, aby Nejvyšší soud zaujal stanovisko k výkladu zákona nebo jiného právního předpisu.²

Navrhuje se ve vztahu k Ústavnímu soudu, aby soudce zpravodaj neprodleně zaslal návrh na zahájení řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) nebo b) Ústavy také nejvyššímu státnímu zástupci, jenž může Ústavnímu soudu do 10 dnů od doručení návrhu sdělit, že vstupuje do řízení; učiní-li tak, má postavení vedlejšího účastníka řízení.³ Nejvyšší státní zástupce je oprávněn požádat o to, aby se ve věcech souvisejících s výkonem působnosti státního zastupitelství mohl zúčastnit jednání vlády, Poslanecké sněmovny, Senátu, jejich výborů nebo komisí.

Nejvyššímu státnímu zástupci přísluší vykonávat další oprávnění, která s funkcí nejvyššího státního zástupce spojuje tento zákon nebo jiný právní předpis.

² Doprovodná novela zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů: „V § 21 odst. 1 se doplňuje věta druhá – „Může tak učinit i na základě návrhu nejvyššího státního zástupce.“

³ Doprovodná novela ustanovení § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, kam bude doplněn nový odstavec 3.

Zákon o státním zastupitelství dává nejvyššímu státnímu zástupci kromě jiných oprávnění uvedených v jiných částech zákona též následující pravomoci:⁴

- a) sledovat a vyhodnocovat rozhodovací činnost státních zástupců,**
- b) vypracovávat zásady činnosti státního zastupitelství,**
- c) určovat národní korespondenty pro určité oblasti kriminality,**
- d) koordinovat vznik společných vyšetřovacích týmů (§ 442 a násl. tr. ř.),**
- e) za účelem postupu v konkrétní věci nebo věcech určitého druhu může ustavovat meziresortní, multidisciplinární, odborné, speciální nebo expertní týmy pro řešení otázek souvisejících s výkonem působnosti státního zastupitelství, popřípadě jednat s dalšími orgány veřejné moci v mezích působnosti státního zastupitelství a uzavírat součinnostní dohody (národní kontaktní bod pro terorismus) za celou soustavu státního zastupitelství; obdobná působnost náleží ostatním vedoucím státním zástupcům v mezích působnosti jimi řízených státních zastupitelství,**
- f) o celkovém počtu systemizovaných míst státních zástupců a ostatních zaměstnanců státního zastupitelství bude nadále rozhodovat Ministerstvo spravedlnosti, po projednání s nejvyšším státním zástupcem, o rozdělení systemizovaných míst do soustavy státního zastupitelství bude rozhodovat nejvyšší státní zástupce po projednání s Ministerstvem spravedlnosti a Poradním sborem.**

Nejvyšší státní zástupce nejpozději do konce května předkládá prostřednictvím ministra spravedlnosti vládě zprávu o činnosti státního zastupitelství za uplynulý kalendářní rok.

Vymezuje se i postavení Nejvyššího státního zastupitelství, které je

- a) ústředním orgánem pro mezinárodní justiční spolupráci do podání obžaloby nebo návrhu na potrestání,**
- b) orgánem, který se podílí na koordinaci vzdělávání v soustavě státního zastupitelství i mimo soustavu (pro vnější vzdělávací instituce), tím, že se vyjadřuje k obsahové náplni vzdělávacích plánů Justiční akademie v oblasti vzdělávání státních zástupců a dalších zaměstnanců státního zastupitelství a tím, že koordinuje účast státních zástupců Nejvyššího státního zastupitelství na vzdělávacích akcích prováděných bez součinnosti a organizačního zajištění Justiční akademie, pokud nejde o vzdělávání zajišťované samostatně krajskými nebo popřípadě i okresními státními zástupci.**

Postavení nejvyššího státního zástupce by mělo více odpovídat požadavkům a nárokům kladeným na celou soustavu státního zastupitelství, jakož i principu nezávislosti,

⁴ Doprovodná novela trestního řádu: V případě zrušení vrchních státních zastupitelství přechází jeho působnost ve všech případech uvedených v trestním řádu na Nejvyšší státní zastupitelství.“ Např. jde o povolování agenta podle § 158e odst. 4 tr. ř. nebo skrytého vyšetřování (§ 437 tr. ř.).

samostatnosti, ale i zvýšené odpovědnosti za plnění úkolů spadajících do rámce jeho zákonné působnosti, státního zastupitelství i jednotlivých státních zástupců.

Návrh koresponduje plně s tím, že bude posílena pozice a tím i odpovědnost Nejvyššího státního zastupitelství a nejvyššího státního zástupce jako ústředního článku (a hlavy) celé soustavy státního zastupitelství. Výslovně se v zákoně zdůrazňují funkce organizační, koncepční, koordinační, ústřední řídicí a kontrolní a vzdělávací, při zachování jeho postavení jako výkonného článku v mezích jemu svěřené zákonné působnosti.

Stávající oprávnění nejvyššího státního zástupce (Nejvyššího státního zastupitelství) podle platného zákona o státním zastupitelství budou zachována.

Oprávnění provést kontrolu skončené věci bude svěřeno výlučně nejvyššímu státnímu zástupci. Na základě poznatků z aplikační praxe při využívání uvedeného institutu se však platná právní úprava zpřesňuje, a to zejména pokud jde o to, jaká opatření mohou být po skončení kontroly přijata.

Doplňuje se rovněž informační povinnost státního zastupitelství, jehož státní zástupce byl ve věci činný v prvním stupni, informovat Nejvyšší státní zastupitelství o způsobu vyřízení věci po splnění úkolů, které vyplynuly z kontroly skončené věci.

Předpokládá se změna v ustanovení § 174a tr. ř., pokud jde o mimořádnou kasační pravomoc nejvyššího státního zástupce. Výslovně se vyjádří jeho fakultativnost a zruší se povinnost státních zástupců nižších stupňů doručovat každé pravomocné rozhodnutí o postoupení věci nebo o zastavení trestního stíhání Nejvyššímu státnímu zastupitelství. Namísto toho se umožní nejvyššímu státnímu zástupci, aby pokynem obecné povahy vymezil rozsah informační povinnosti v těchto věcech.

Zákon dále zakotvuje oprávnění nejvyššího státního zástupce zrušit akt státního zástupce vydaný v rámci dozoru nad zákonným omezením osobní svobody, tj. příkaz k zachovávaní právních předpisů platných pro výkon trestu odnětí svobody, vazby, zabezpečovací detence a ochranné nebo ústavní výchovy.

Takový akt je svou povahou závazným rozhodnutím, proto nemůže být zrušení těchto prostředků dozoru nástrojem dohledu, ale speciálním aktem justičního charakteru mimo dohled. Z těchto důvodů zákon svěří pravomoc k vydání tohoto mimořádného kasačního aktu Nejvyššímu státnímu zastupitelství, přičemž jeho vydání bude omezeno relativně krátkou časovou lhůtou v délce 3 měsíců.

S ohledem na nevratnou povahu některých aktů z hlediska jejich faktických účinků (zejména u nařízení k propuštění osoby z výkonu příslušného omezení osobní svobody) bude Nejvyššímu státnímu zastupitelství přiznáno i určité sistační oprávnění.

Nově bude v zákoně zakotvena zásada, podle níž bude státní zastupitelství formulovat zásady činnosti státního zastupitelství („politiky veřejné žaloby“) jako základní, obecné a zpravidla též dlouhodobé cíle, k nimž má směřovat výkon působnosti státního zastupitelství, přitom neomezené výlučně jen na výkon trestní působnosti.

Zásady činnosti státního zastupitelství budou formulovány na základě informací získávaných ze všech oblastí výkonu působnosti státního zastupitelství a v mezích, které zabezpečí orientaci státního zastupitelství na plnění jeho základních cílů v souladu s jeho postavením. Při jejich stanovení se bude vycházet z poznatků zpráv o činnosti státního zastupitelství za uplynulý rok, zvláštních zpráv a dalších analytických materiálů, přihlížet zejména k judikatuře soudů, rozhodnutím a stanoviskům Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu, nálezům a rozhodnutím Ústavního soudu, Evropského soudu pro lidská práva, Soudního dvora EU, vládním strategiím určujícím linii státní politiky v oblasti ochrany práva, výzkumům v oblasti kriminologie a kriminality a dalších negativních jevů majících vliv na porušování práva.

Zásady činnosti státního zastupitelství nebudou přebírat mechanicky výsledky, závěry a opatření vyplývající z uvedených aktivit (které ani nemohou být pro státní zastupitelství závazné), ale na základě jejich analýzy a z pozice úkolů a změřených činnosti státního zastupitelství budou formulovány, jako směr pro určení hlavního cíle (cílů) pro období, pro které mají činnost státního zastupitelství nasměrovat k řešení stěžejních aktuálních úkolů.

Tyto zásady budou formulovány na úrovni Nejvyššího státního zastupitelství, vydávat je bude nejvyšší státní zástupce po projednání s Poradním sborem. Počítá se přitom se zapojením poradních orgánů nejvyššího státního zástupce, poradních orgánů ostatních vedoucích státních zástupců a spoluprací s odborníky z dalších institucí.

Takto stanovené zásady budou realizovány prostřednictvím existujících nástrojů řízení soustavy, zejména pokyny obecné povahy, případně pokyny ve více věcech téhož druhu, jejich prosazování bude kontrolováno v rámci dohledu a dalšími prostředky umožňujícími Nejvyššímu státnímu zastupitelství získávat informace.

K jejich prosazování budou podpůrně využívány i jiné nástroje metodické povahy (výkladová stanoviska, opatření přijímaná na základě vyhodnocení prováděných formou zvláštních zpráv, na základě zprávy o činnosti státního zastupitelství za uplynulý rok, analýz rozhodovací činnosti (zejména vyhodnocení výsledků rozhodovací činnosti podle § 174a tr. ř.), opatření ukládaná v rámci porad s vedoucími státními zástupci nižších stupňů, atd.).

Důležitou součástí bude vytvoření fungující zpětné vazby, pomocí níž bude nejvyšší státní zástupce získávat informace o výsledcích realizace těchto zásad a nutnosti jejich případné korekce či nahrazení jinými zásadami podle aktuální situace v praxi a zjištěných trendů vývoje v jednotlivých oblastech výkonu působnosti státního zastupitelství.

5. 4. Řízení před státním zastupitelstvím a příslušnost k úkonům státního zastupitelství vykonávaným v rámci jeho působnosti

Řízení před státním zastupitelstvím je neveřejné. Podávání informací z výkonu působnosti veřejnosti a jiným orgánům veřejné moci a poskytování informací podle jiného právního předpisu [zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím] tím není dotčeno.

Státní zastupitelství je příslušné k zastupování státu u soudu, u něhož toto státní zastupitelství působí, pokud jiný právní předpis nestanoví jinak. Státní zástupci činní u Úřadu pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem jsou oprávněni zastupovat veřejnou žalobu u kteréhokoli soudu, který je ve věci příslušný, bez zřetele na to, zda jde o řízení před soudem prvního stupně nebo soudem odvolacím. Jinak platí, že v trestním řízení je k podání obžaloby nebo návrhu na potrestání a k jejich zastupování před soudem příslušné i vyšší státní zastupitelství, než které u soudu působí, pokud státní zástupce k takovému státnímu zastupitelství přidělený vykonával dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení a věc do této doby nepředal nižšímu státnímu zastupitelství, které by bylo jinak ve věci příslušné.

Vedoucí státní zástupce je oprávněn ve věcech skutkově a právně složitých ustanovit tým státních zástupců s působností pro přípravné řízení i k zastupování před soudem.

Pro určení příslušnosti státního zastupitelství jsou až do skončení řízení rozhodné okolnosti, které tu jsou v době jeho zahájení. Tím nejsou dotčena ustanovení procesních předpisů i samotného zákona o státním zastupitelství o odnětí a přikázání věci.

Z vykonávání úkonů státního zastupitelství v rámci jeho působnosti je vyloučen státní zástupce, u něhož lze mít pochybnosti, že pro poměr k projednávané věci nebo k osobám, jichž se úkon přímo dotýká, k jejich zástupcům nebo zmocněncům, nebo pro poměr k jinému orgánu veřejné moci nemůže nestranně rozhodovat. Úkony, které byly učiněny vyloučenými osobami, nemohou být podkladem pro rozhodnutí. Z vykonávání úkonů v rámci dohledu, zpracovávání podkladů k vyřízení stížnosti na chování a na průtahy v postupu státního zastupitelství je vyloučen státní zástupce, který byl činný v původní věci.

Postup při rozhodování o vyloučení upravuje v trestním řízení jiný právní předpis. V jiných než trestních věcech státní zástupce, jehož se důvod vyloučení týká, předloží věc se svým stanoviskem vedoucímu státnímu zástupci nebo jinému pověřenému státnímu zástupci, který rozhodne a záznam o tom založí do příslušného spisu. Vedoucí nebo jiný pověřený státní zástupce může takovou věc státnímu zástupci odejmout a přidělit ji jinému státnímu zástupci, shledá-li důvody pro jeho vyloučení.

Otázky vztahující se k příslušnosti státního zastupitelství v trestním řízení jinak upravují jiné právní předpisy, které umožní stanovit místní příslušnost v přípravném řízení i zvláštním předpisem.

Příslušným k zastupování trestní věci v řízení před soudem je státní zástupce, který vykonával ve věci dozor v přípravném řízení, pokud věc nepředal státnímu zástupci působícímu u soudu, u něhož byla podána obžaloba, návrh na potrestání nebo jiný návrh, jímž nebo na základě něhož se toto řízení zahajuje.

Řízení před státním zastupitelstvím je neverejné. Výslovné zakotvení tohoto principu dále posílí ochranu informací, které státní zastupitelství v rámci výkonu své působnosti zpracovává [viz část šestá – Zpracovávání informací], a jejichž utajení – zejména v počátcích

trestního řízení (ve fázi prověřování) je v řadě případů (pravidelně v případech velmi závažné nebo organizované, zvláště trestné činnosti spojené s korupcí) velmi důležité pro náležité objasnění věci.

Výslovné prosazení tohoto principu do zákona má vliv i na prohloubení povinnosti „služební“ mlčenlivosti státních zástupců (popř. i dalších osob) a zřetelně se jím upraví vztah veřejnosti k interním spisům státního zastupitelství, jehož úprava zatím v právních předpisech výslovně obsažena není, ačkoli v těchto spisech obsažené, mnohdy vysoce citlivé údaje, je zapotřebí chránit.

Na tuto zásadu navazuje úprava nahlížení do (interních) spisů státního zastupitelství, které státní zastupitelství o své činnosti vede a jejichž charakter určují interní předpisy státního zastupitelství. Povaha informací obsažených ve spisech státního zastupitelství je neveřejná a nahlížení do nich nebude připuštěno. Viz část šestá – Zpracovávání informací.

Tím není dotčeno poskytování informací veřejnosti a otevřenost státního zastupitelství vůči veřejnosti ve všech případech, kde je informování veřejnosti na místě.

Problém místní příslušnosti, zejména v oblasti výkonu trestní působnosti, se promítá ve dvou základních rovinách, a to jednak v otázce, do jaké míry odnětí a přikázání věci provedená v rámci přípravného řízení trestního má účinky pro všechna další stadia řízení (zejména, je-li o ní rozhodnuto na samém počátku prověřování, přičemž důvody mohou zaniknout, anebo se v pozdější fázi či stadiu nepotvrdí či jsou explicitně vyloučeny), jednak jaký dopad má nedodržení místní příslušnosti stanovené zákonem o státním zastupitelství (§ 7 odst. 2 platného zákona o státním zastupitelství) na zákonnost dalšího postupu a rozhodnutí v řízení.

Vzhledem k potřebě předejít možnému zpochybňování zákonnosti postupu a řízení vedeného státním zástupcem jen proto, že nebyla důsledně respektována zákonná zásada uvedená v ustanovení o příslušnosti v zákoně o státním zastupitelství (k čemuž může dojít v praxi z řady důvodů, např. pro pochybnost o příslušnosti z důvodu nejasného určení místa spáchání činu či jeho právní kvalifikace, atd.), nová úprava v zákoně o státním zastupitelství zpřesní kritéria, podle nichž se tato příslušnost určuje. Na to pak bude navazovat úprava v jiném právním předpisu (jmenovitě v jednacím řádu, neboť úprava v trestním řádu se nadále nepředpokládá – ustanovení § 175 odst. 2 tr. ř. z tohoto hlediska představuje výjimku).

Zpřesnění bylo provedeno především převzetím úpravy v § 11 odst. 1 větě druhé občanského soudního řádu. Dále i tím, že z hlediska příslušnosti k zastupování v řízení před soudem v trestních věcech se zakotvuje obecně princip, podle něhož státní zástupci vyšších stupňů soustavy státního zastupitelství mohou zastupovat obžalobu nebo návrh na potrestání [§ 2 odst. 8, § 179c odst. 2 písm. a) tr. ř.] i mimo svou obvyklou příslušnost (tj. i v řízení před jiným soudem). Zvlášť bude vymezeno i oprávnění státních zástupců činných u Úřadu pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem zastupovat veřejnou žalobu u kteréhokoli soudu, který je ve věci příslušný, bez zřetele na to, zda jde o řízení před soudem prvního stupně nebo soudem odvolacím.

Předpokládá se, že ani nadále nebude místní příslušnost státního zástupce uvedená v § 7 odst. 2 v platném zákoně o státním zastupitelství příslušností výlučnou, platit bez omezení bude s možností výjimek v zásadě pro oblast mimotrestní působnosti (z hlediska vázanosti státního zastupitelství na místně a věcně příslušný soud, který vede řízení, jehož se toto státní zastupitelství účastní).

Nová úprava řeší určování příslušnosti státního zástupce (zastupitelství) z hlediska námitek podjatosti, včetně možné podjatosti vzhledem k jeho vztahu k blízkým osobám (zejména rodinným příslušníkům) a jejich vztahu k předmětu věci nebo osobám nebo orgánům v této věci vystupujícím); zvlášť se bude zabývat otázkou stanovení místní příslušnosti tam, kde vznikne odůvodněné podezření, že se státní zástupce dopustil trestné činnosti.

IV. Úřad pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem

1. Úřad pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem a jeho působnost

Zřizuje se Úřad pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem (dále jen „Úřad“).

Úřad vykonává působnost státního zastupitelství ve věcech trestných činů

a) pletich v insolvenčním řízení (§ 226 tr. zákoníku), sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a dražbě (§ 256 tr. zákoníku), pletich při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži (§ 257 tr. zákoníku), pletich při veřejné dražbě (§ 258 odst. 1 písm. b) a c) a odst. 2 a 3 tr. zákoníku),

b) přijetí úplatku, podplacení a nepřímého úplatkářství podle § 331, 332 a 333 tr. zákoníku,

c) spáchaných úředními osobami, jde-li o zvlášť závažné zločiny (§ 14 odst. 3 věta za středníkem trestního zákoníku),

d) spáchaných prostřednictvím investičních nástrojů, které jsou přijaty k obchodování na regulovaném trhu nebo o jejichž přijetí k obchodování na regulovaném trhu bylo požádáno, nebo jejich padělků a napodobenin

e) neoprávněného vydání cenného papíru (§ 249 tr. zákoníku) a manipulace s kurzem investičních nástrojů (§ 250 tr. zákoníku),

f) spáchaných při činnosti banky, investiční společnosti nebo investičního fondu, obchodníka s cennými papíry, pojišťovny, zdravotní pojišťovny, penzijního fondu, stavební spořitelny anebo spořitelního a úvěrního družstva, byla-li jimi způsobena škoda nejméně 150 mil. Kč,

g) fyzických nebo právnických osob spáchaných v souvislosti s neoprávněným výkonem činnosti subjektů uvedených v písmenu a), byla-li jimi způsobena škoda nejméně 150 mil. Kč, a

i) podle dílu prvního a druhého hlavy deváté zvláštní části trestního zákoníku.⁵

Úřad je příslušný ve věci některého z trestných činů uvedených výše i k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení a k úkonům před zahájením trestního řízení též ve věcech dalších trestných činů, ohledně nichž je konáno společné řízení, nebude-li věc vyloučena ze společného řízení.

Úřad může rozhodnout o tom, že je příslušný i ve věcech trestných činů spáchaných úředními osobami, ačkoli nejde o zvlášť závažný zločin, je-li to odůvodněno mimořádnou skutkovou nebo právní složitostí takové věci.

Úřad může v odůvodněných případech rozhodnout, že k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení ve věcech trestných činů, ve kterých je činný, je příslušné nižší státní zastupitelství; jeho příslušnost se určí podle obecných zásad.

Úkony Úřadu mohou být vykonávány jen státními zástupci přidělenými k Úřadu, nestanoví-li zákon jinak.

Úřad pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem je koncipován jako úřad, jehož působnost bude zaměřena na trestní řízení (byť v úzké součinnosti s ostatními úseky státního zastupitelství a potažmo Nejvyššího státního zastupitelství - jeho sídlem však nebude Brno ani Praha). Bude činný zásadně ve věcech trestných činů, ve kterých by – pokud by Úřad zřízen nebyl – byla dána působnost nižších stupňů soustavy státního zastupitelství, případně Nejvyššího státního zastupitelství samotného.

Okruh těchto trestných činů byl vymezen tak, aby odpovídal poslání a účelu činnosti Úřadu (zajištění efektivního postihu korupce, závažné finanční kriminality a terorismu). Zachovává se princip, že působnost Úřadu bude dána i v těch případech, kdy bude konáno společné řízení ve věci, v níž je dána jinak jeho působnost, nedojde-li k vyloučení věci za podmínek stanovených trestním řádem ze společného řízení. Působnost Úřadu je pojímána univerzálně a týká se celého přípravného řízení včetně postupu mu předcházejícího (předprocesní postup policie, zákon užívá pojmu „příslušnost k úkonům před zahájením trestního řízení“), stejně tak i řízení před soudem včetně řízení o opravných prostředcích (řádných i mimořádných).

⁵ Doprovodná novela trestního řádu, a to § 17 odst. 1 tr. ř., kam budou vložena všechna ustanovení, v nichž bude činný Úřad.

Úřad může rozhodnout, že k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení ve věcech trestných činů je příslušné nižší státní zastupitelství; jeho příslušnost se potom určí podle obecných zásad. Jde o shodný princip, jaký je dnes obsahem ustanovení § 15 odst. 3 jednacího řádu státního zastupitelství (vyhláška č. 23/1994 Sb.), nevyžaduje se pouze podmínka předchozího souhlasu nejvyššího státního zástupce. Musí jít o případy, kdy změnu příslušnosti odůvodňuje skutečnost, že povaha a závažnost trestného činu již neodůvodňuje, aby ve věci byl příslušný Úřad.

Předpokládá se úprava tzv. fakultativní působnosti Úřadu, ale jen ve velmi omezeném rozsahu – týká se trestných činů spáchaných úředními osobami, ačkoli nejde o zvlášť závažný zločin (§ 14 odst. 3 věta za středníkem tr. zákoníku). .

Úkony Úřadu mohou být vykonávány jen státními zástupci přidělenými k Úřadu, nestanoví-li zákon jinak (tím se mají na mysli zcela výjimečné případy, pokud by byly dány podmínky pro odnětí a přikázání věci z důvodu vyloučení vedoucího Úřadu nebo jeho zástupce, obdobně jako dnes podle § 12a odst. 2 platného zákona o státním zastupitelství, nebo pokud by byli vyloučeni všichni státní zástupci přidělení k Úřadu).

Neodkladné úkony či opatření mohou být vykonány jinými státními zástupci; ihned poté, nejpozději však do tří dnů, musí být věc předána Úřadu.

Předpokládané finanční náklady

Kalkulaci výdajů spojených se zřízením Úřadu pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem podává následující tabulka:

Kalkulace výdajů ke zřízení Úřadu pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem - sumarizační tabulka

		jednorázové	za období 3 roků
Mzdové náklady	na platy	0	52 603 200
	pojistné sociální	0	13 150 800
	pojistné zdravotní	0	4 734 288
	celkem	0	70 488 288
Náklady, investice: 3 služební automobily	celkem	2 559 778	0
Věcné výdaje	výpočetní technika	9 574 000	0
	ostatní nákupy	750 000	0
	celkem	10 324 000	0
Provozní náklady	pronájem PC linky	0	540 000
	kancel., všeobec., služby, opravy, cestovné	0	5 956 500
	PHM	0	1 150 560
	celkem	0	7 647 060
Energie	celkem	0	1 800 000
Nájemné kanceláří a jiných prostor	celkem	0	5 760 000
Vybavení kancel. nábytkem	celkem	3 500 000	0
Náklady na bezpečnost	celkem	4 000 000	0
Dílčí kalkulace		20 383 778	85 695 348
Celkem kalkulace			106 079 126

Celkové předpokládané náklady představují částku 106 079 126,- Kč (vztaženo k období 3 roků působnosti). Je nutno zdůraznit, že pro účely zpracování předmětné kalkulace je rozhodující zejména personální obsazení takového státního zastupitelství, od něhož se odvíjejí také další vstupní parametry a s nimi spojené náklady mzdové, věcné a provozní. Vychází se z předpokládaného obsazení: 15 státních zástupců včetně vedoucího Úřadu, 6 administrativních pracovníků, 2 pracovníků správy a 1 řidiče.

Výše konečné částky bude též záviset na výši nákladů na zajištění budovy s kanceláři (umístění ve společných prostorách Nejvyššího státního zastupitelství je nežádoucí). Při stanovení výše očekávaných nákladů, jež bude potřeba do tohoto projektu vložit, je možné vycházet i ze zkušeností spojených se zaváděním specializovaných odborů hospodářské a finanční kriminality vrchních a Nejvyššího státního zastupitelství v roce 2000. (Podle dostupných poznatků pouze na zavedení těchto útvarů byla v prvním roce existence vyčleněna částka ve výši nejméně 50 000 000,- Kč).

2. Organizace a personální obsazení Úřadu, postavení vedoucího Úřadu

Úřad působí při Nejvyšším státním zastupitelství, jeho působnost se vztahuje na celou Českou republiku.

Nejvyšší státní zástupce vykonává správu Úřadu za podmínek stanovených zákonem.

V čele Úřadu stojí náměstek nejvyššího státního zástupce jmenovaný na dobu určitou a pověřený řízením Úřadu (dále jen „vedoucí Úřadu“). Bližší podrobnosti organizace Úřadu stanoví vedoucí Úřadu se souhlasem nejvyššího státního zástupce.

Vedoucího Úřadu jmenuje nejvyšší státní zástupce po projednání s Poradním sborem na dobu deseti let z řad státních zástupců Nejvyššího státního zastupitelství.

Jmenování je možné pouze jednou. Vedoucí Úřadu odpovídá za činnost Úřadu nejvyššímu státnímu zástupci. Ve věcech spadajících do působnosti Úřadu nejvyšší státní zástupce nesmí dát vedoucímu Úřadu ani jinému státnímu zástupci činnému u Úřadu jakýkoli tzv. negativní pokyn, tj. k tomu, aby nebylo postupováno určitým způsobem. Jinak se užije obecná úprava odmítnutí pokynu.

Vedoucího Úřadu zastupuje jeho zástupce, kterého jmenuje nejvyšší státní zástupce na návrh vedoucího Úřadu.

Státní zástupci činní u Úřadu se dočasně přidělují k Úřadu, a to rozhodnutím nejvyššího státního zástupce, na dobu sedmi let, lze je takto dočasně přidělit i opětovně.

Vedoucí Úřadu, jeho zástupce a další státní zástupci přidělení k Úřadu nesmějí být po dobu výkonu funkce přeloženi nebo dočasně přiděleni k jinému státnímu zastupitelství než Nejvyššímu státnímu zastupitelství, dále nesmějí být dočasně přiděleni k

Ministerstvu spravedlnosti, Justiční akademii nebo k jinému orgánu nebo organizaci se sídlem mimo území České republiky, do mírové nebo záchranné operace nebo k humanitární pomoci mimo území České republiky.

Vedoucí Úřadu může být odvolán z funkce před uplynutím doby uvedené v zákoně pouze za stejných podmínek jako vedoucí státní zástupce. Dohled nad postupem Úřadu vykonává nejvyšší státní zástupce.

Oprávnění vykonávat vnitřní kontrolu v rámci Úřadu přísluší jeho vedoucímu nebo jím pověřenému státnímu zástupci Úřadu.

V souvislosti s výkonem působnosti Úřadu je nejvyšší státní zástupce oprávněn požadovat na Ministerstvu vnitra ohledně státních zástupců zařazených v Úřadu opatření k evidenční ochraně osobních údajů státního zástupce, jeho manžela, partnera, dítěte a rodičů, jejich soukromých vozidel, jakož i opatření k evidenční ochraně služebních vozidel Úřadu.

Úřad není koncipován jako zcela samostatné státní zastupitelství se specializovanou výlučnou působností, jak by to např. odpovídalo znění zmocňovacího ustanovení § 40 odst. 2 jednacího řádu státního zastupitelství.

Tvoří relativně samostatnou organizační složku Nejvyššího státního zastupitelství. Relativní samostatnost je dána především organizačně a v důsledku skutečnosti, že správu Úřadu bude vykonávat v zájmu optimalizace činností vykonávaných Úřadem nejvyšší státní zástupce. Budou ovšem platit obecné zásady správy státního zastupitelství včetně zákazu zasahování do působnosti Úřadu a vytváření příznivých předpokladů pro jeho činnost.

Vzájemný vztah mezi nejvyšším státním zástupcem a vedoucím Úřadu se vymezuje tak, že:

- vedoucí Úřadu bude náměstkem nejvyššího státního zástupce,
- nejvyšší státní zástupce mu bude nadřízen ve stejném rozsahu jako ostatním náměstkům či jiným státním zástupcům, ale s tím rozdílem, že bude stanovena zásadní nepřipustnost tzv. negativních pokynů, jež by byly vydávány vedoucímu Úřadu; jde o pokyny, aby se nese-psal záznam o zahájení úkonů trestního řízení, nebylo zahájeno trestní stíhání, obviněný nebyl vzat do vazby, nebyl podán návrh soudci, aby byla provedena domovní prohlídka nebo prohlídka jiných prostor nebo nařízen odposlech a záznam telekomunikačního provozu, nebyla podána obžaloba nebo nebyl podán řádný opravný prostředek nebo návrh či podnět na podání mimořádného opravného prostředku, nebo pokyn k tomu, aby trestní stíhání bylo zastaveno, věc byla postoupena jinému orgánu, trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno, bylo schváleno narovnání, věc byla odložena nebo odevzdána jinému orgánu,
- zákaz tzv. negativních pokynů bude rozšířen i na zástupce vedoucího Úřadu a na všechny státní zástupce k Úřadu přidělené,

- pozice vedoucího Úřadu bude vyjádřena i tak, že bude mít svého pevně určeného zástupce, který bude jmenován určitým postupem,

- dohled nad postupem Úřadu bude vykonávat nejvyšší státní zástupce a vnitřní kontrolu jeho vedoucí (v dalším se užije obecná úprava dohledu a vnitřní kontroly).

Úřad bude obsazen státními zástupci, kteří budou dočasně přidělováni k tomuto útvaru nejvyšším státním zástupcem po projednání s Poradním sborem státního zastupitelství na dobu 7 let, s možností opakování (a na rozdíl od vedoucího bude přicházet opětovně dočasné přidělení i vícekrát nežli pouze jednou). Po uplynutí funkčního období zůstane státním zástupcům činným u tohoto útvaru zachována možnost vrátit se na své původní místo (vzhledem ke způsobu obsazování formou dočasného přidělení).

3. Rozsah pravomocí Úřadu

Úřad disponuje všemi oprávněními, jimiž disponují státní zástupci v trestních věcech (zastupování veřejné žaloby v řízení před soudem, výkon dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení včetně návrhové a rozhodovací pravomoci, pravomoc rozhodovat o stížnostech proti usnesením policejních orgánů, nestanoví-li zákon jinak, pravomoci při přijímání a vyřizování trestních oznámení a jiných podnětů k trestnímu stíhání a pokud jde o postup před zahájením trestního řízení v rozsahu stanoveném trestním řádem, oprávnění v řízení po podání obžaloby nebo návrhu na potrestání včetně řízení o řádných a mimořádných opravných prostředcích, mezinárodní justiční spolupráce).

Úřad je dále oprávněn

a) rozhodovat v přípravném řízení i v rámci postupu před zahájením trestního řízení o odnětí věci policejnímu orgánu a její příkazání jinému policejnímu orgánu včetně řešení sporů o (věcnou i místní) příslušnost mezi nimi a využívání součinnosti specializovaných složek policie České republiky [§ 157 odst. 2 věta první, § 157 odst. 2 písm. b), § 158 odst. 4 tr. ř.],

b) vyžadovat informace od policejních orgánů o tom, že bylo přijato trestní oznámení, jiný podnět k trestnímu stíhání nebo je prováděn postup před zahájením trestního řízení,

c) žádat o projednání postupu v případech uvedených v písm. b), pokud nastaly skutečnosti tam uvedené,

d) požadovat v rozsahu stanoveném jiným právním předpisem (§ 39 odst. 1 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu) informace od finančně analytického útvaru Ministerstva financí, a to již od okamžiku oznámení podezřelého obchodu (§ 18 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu),

e) požadovat informace od jiných ústředních orgánů státní správy nebo ústředních úřadů, potřebuje-li je pro plnění svých úkolů,

f) požádat Nejvyšší kontrolní úřad nebo jiný kontrolní orgán o provedení kontroly,

Rozsah pravomocí Úřadu v jednotlivých trestních věcech odpovídá v zásadě obdobným pravomocím, jimiž disponují státní zástupci v trestním a zvláště přípravném řízení.

Výjimky jsou odůvodněny specifickým předmětem činnosti Úřadu. Nejedná se o žádné vážnější zásahy do lidských práv a základních svobod. V podstatě se jedná pouze o pravomoci, jež se vztahují k širší možnosti řešit spory o příslušnost (včetně příslušnosti místní) mezi policejními orgány a rozhodovat o odnětí věci policejnímu orgánu a její přikázání jinému policejnímu orgánu. Posuzování podmínek pro tento postup bude založeno na speciálně vymezené informační povinnosti o jednotlivých věcech, informační povinnost budou plnit policejní útvary. V jednotlivých případech se přepokládá projednání důvodů pro tento postup s Úřadem, jehož rozhodnutí o příslušnosti bude mít přednost před vnitroresortní úpravou stanovící příslušnost policejních orgánů v těchto věcech.

Protikorupční útvar je oprávněn ve věcech spadajících do jeho působnosti vyžadovat informace od finančního analytického útvaru Ministerstva financí, jemuž bude uložena povinnost informovat Úřad o podezřelých obchodech, a to v souladu s ustanoveními jiného právního předpisu (§ 39 odst. 1 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu)

Navrhuje se výslovně upravit též možnost požádat o provedení kontroly Nejvyšší kontrolní úřad nebo jiný kontrolní orgán.

V. Právní prostředky zajišťující činnost státního zastupitelství

1. V trestním řízení

Podrobnosti postupu státních zástupců v trestním a zejména v přípravném řízení upravuje trestní řád.

Totéž se týká pravomocí státních zástupců působících v rámci Úřadu.

Plně se zachovává právní úprava soustředěná dnes do trestního řádu, která zakotvuje oprávnění státních zástupců při výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení trestním (výlučná oprávnění, pravomoc dávat předchozí souhlas, popř. souhlas dodatečně, k určitým úkonům policejního orgánu, vlastní oprávnění a povinnosti při výkonu dozoru, oprávnění podávat návrhy soudci v případech závažných zásahů do lidských práv a základních svobod), jejich oprávnění v rámci řízení před soudem včetně oprávnění požádat policejní orgán o provedení určitých úkonů (jak je to dnes obsahem § 179 odst. 2 tr. ř.), pravomoci v oblasti řízení o mimořádných opravných prostředcích (přezkoumávání důvodnosti podnětů ke stížnostem pro porušení zákona, přezkoumávání trestních věcí z vlastní iniciativy, dovolání, mimořádná kasační pravomoc nejvyššího státního zástupce).

Obdobně budou upravena oprávnění státních zástupců působících v rámci Úřadu [viz bod IV.].

2. V trestním řízení i při výkonu mimotrestní působnosti

Zákon o státním zastupitelství upravuje některá zvláštní procesní oprávnění státního zastupitelství i státních zástupců.

K objasnění skutečností rozhodných pro

- výkon trestní pravomoci, zejména zahájení trestního řízení,
- podání návrhu na určení neplatnosti smlouvy o převodu vlastnictví v případech, kdy při jejím uzavírání nebylo respektováno ustanovení omezující volnost jejich účastníků,
- podání návrhu na určení neplatnosti smlouvy o nakládání a hospodaření s majetkem územního samosprávného celku,
- podání návrhu na zahájení řízení o uložení výchovného opatření,
- podání návrhu na nařízení nebo prodloužení ústavní výchovy,
- podání návrhu na pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské zodpovědnosti,
- podání návrhu ve věcech obchodního rejstříku, rejstříku obecně prospěšných společností, nadačního rejstříku a rejstříku společenství vlastníků jednotek, nebo
- podání správní žaloby nejvyššího státního zástupce podávané v závažném veřejném zájmu za podmínek stanovených jiným právním předpisem,

je státní zastupitelství oprávněno v konkrétní věci požádat o provedení kontroly kontrolní orgán, který je příslušný ke kontrole na úseku, v němž státnímu zastupitelství náleží vést trestní řízení nebo podávat návrhy na zahájení soudního řízení. Kontrolní orgán kontrolu provede nejméně v rozsahu uvedeném v žádosti státního zastupitelství.

Oprávnění státního zastupitelství požadovat součinnost v této oblasti bude doplněno oprávněním (případně povinností, limitovanou zejména účelem trestního řízení, ochranou tajnosti zpracovávaných informací, zvláště uložené nebo uznané povinnosti mlčenlivosti a ochranou osobních údajů) signalizovat příslušným orgánům veřejné moci svá případná negativní zjištění spadající do výkonu jejich působnosti.

3. Při výkonu mimotrestní působnosti

Zachovává se dosavadní úprava týkající se oprávnění při výkonu mimotrestní (dnes netrestní) působnosti státního zastupitelství, jež je využitelná i při výkonu působnosti na jiných úsecích (§ 14 až 16 platného zákona o státním zastupitelství).

Ministerstva a jiné orgány veřejné moci, orgány územní samosprávy, jakož i orgány profesní a zájmové samosprávy, jsou povinny státnímu zastupitelství při výkonu jeho působnosti v konkrétní věci bez průtahů zapůjčovat spisy a doklady. Státní zástupci mají právo v mezích výkonu působnosti státního zastupitelství do zapůjčených spisů a dokladů nahlížet a pořizovat z nich opisy a výpisy.

Ministerstva a jiné orgány veřejné moci, orgány územní samosprávy, jakož i orgány profesní a zájmové samosprávy jsou povinny bez průtahů vyhovět dožádáním státního zastupitelství činěným v mezích jeho působnosti a podávat mu potřebná vysvětlení. V případě, že tak stanoví jiný právní předpis, přísluší za vyřízení dožádání peněžitě plnění.

Tyto povinnosti se vztahují i na právnické osoby; na fyzické osoby se vztahují v rozsahu, ve kterém je jim jiným právním předpisem svěřen výkon státní správy nebo ve kterém vykonávají podnikatelskou činnost.

Soudy jsou povinny umožnit státnímu zastupitelství při výkonu jeho působnosti nahlížet do soudních spisů a do soudních rejstříků a pořizovat si z nich opisy a výpisy. Pokud státní zastupitelství při výkonu své působnosti požádá soud o zapůjčení spisu, soud může jeho žádost odmítnout, jen pokud tomu brání závažné důvody.

Těmito ustanoveními nejsou dotčeny povinnosti vyplývající z jiných právních předpisů o ochraně utajovaných informací, ochrana obchodního tajemství ani ochrana zákonem uložené nebo uznané povinnosti mlčenlivosti. Za zákonem uznanou povinnost mlčenlivosti se pro účely tohoto zákona nepovažuje taková povinnost, jejíž rozsah není vymezen zákonem, ale vyplývá z právního úkonu učiněného na základě zákona.

Státní zastupitelství je oprávněno provádět potřebná zjištění k odhalení poznatků k výkonu působnosti u územních samosprávných celků, právnických osob a podnikajících fyzických osob, a to:

- pro výkon působnosti spočívající v podání návrhu na zahájení občanského soudního řízení o neplatnost smlouvy o převodu vlastnictví v případech, kdy při jejím uzavírání nebyla respektována ustanovení omezující volnost jejich účastníků, při nakládání a hospodaření s majetkem obce nebo územního samosprávného celku,**

- pro výkon oprávnění podávat žalobu napadající platnost smluv nebo na náhradu škody způsobenou obcí pro porušení povinností podle zákona o veřejných zakázkách,**

- u orgánu sociálně - právní ochrany dětí za účelem podání návrhu na zahájení řízení o uložení výchovného opatření podle zákona o sociálně právní ochraně dětí,**

nařízení nebo prodloužení ústavní výchovy, pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské zodpovědnosti,

- u správních orgánů za účelem shromáždění poznatků k podání žaloby na ochranu veřejného zájmu podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního; zákon přitom umožní, aby provedením tohoto zjištění Nejvyšší státní zastupitelství pověřilo nižší státní zastupitelství,

V souvislosti s tímto oprávněním státní zastupitelství může vstupovat do objektů, vyžadovat spisy a vysvětlení, atd.

Vstupová a návrhová oprávnění zůstanou v zásadě zachována v rozsahu stávající úpravy. Pro účinné zabezpečení ochrany veřejného zájmu se navrhuje rozšířit ustanovení odpovídající platnému § 42 o další odstavec 2, v kterém se uvádí, že státní zastupitelství může dále podat ve veřejném zájmu návrh na zahájení občanského soudního řízení o určení neplatnosti smlouvy uzavřené územním samosprávným celkem, jíž bylo nakládáno s nemovitým majetkem nebo jejíž celkové plnění je vyšší než 50.000 Kč, jestliže územní samosprávný celek nebo jiný účastník této smlouvy nepodali návrh na zahájení občanského soudního řízení, v němž je neplatnost smlouvy řešena, do 3 měsíců ode dne, kdy byli na důvody od podání návrhu upozorněni státním zastupitelstvím. Jestliže státní zastupitelství obdrží podnět na podání návrhu na zahájení občanského soudního řízení podle věty první, posoudí jej a ve stanovené lhůtě upozorní územní samosprávný celek nebo jiného účastníka smlouvy na možnost podání návrhu nebo podateli sdělí, že důvody pro jeho podání neshledalo. Toto oprávnění se nevztahuje na smlouvy uzavírané podle pracovněprávních předpisů, na smlouvy o pronájmu bytů nebo budov fyzickým osobám, které nejsou podnikateli, nebo na smlouvy o pronájmu bytů nebo budov fyzickým osobám – podnikatelům - mimo jejich podnikatelskou činnost, a na smlouvy o pronájmu hrobových míst.

Dále se navrhuje zakotvit tato další nová návrhová oprávnění:

- žalobní oprávnění na náhradu škody za obce pro porušení povinností podle zákona o veřejných zakázkách,

- žalobní oprávnění k odčerpávání výnosů pocházejících z nelegitimních zdrojů.

Státní zastupitelství je oprávněno při plnění povinností podle tohoto zákona přibrat znalce nebo tlumočníka. Postup při přibírání znalce nebo tlumočníka včetně rozhodování o odměně a náhradě nákladů spojených se znaleckým nebo tlumočnickým úkonem bude upraven obdobně jako v trestním řádu i s odkazem na jiný právní předpis (zákon o znalcích a zákon o tlumočnících).

Mimotrestní působnost je důležitou součástí působnosti státního zastupitelství jako ochránce veřejného zájmu. Její další posilování bude vedeno směrem k:

- vytváření, resp. spíše jen doplňování některých nových efektivních nástrojů, které podle poznatků z výkonu této působnosti citelně chybí,

- doplňování nástrojů ke zvýšení efektivnosti stávajících oprávnění na tomto úseku.

Státnímu zastupitelství dosud chybí některé důležité prostředky umožňující získat relevantní informace pro výkon jeho mimotrestní působnosti. Proto zákon upravuje oprávnění státního zastupitelství provádět potřebná zjištění k odhalení poznatků k výkonu působnosti.

Změna ve stávajícím § 42 platného zákona o státním zastupitelství je nezbytná vzhledem k tomu, že ustanovení omezující smluvní volnost účastníků smluv o převodu vlastnictví mohou být dotčena právě v souvislosti s nakládáním a hospodaření s majetkem obce nebo územního samosprávného celku, tato úprava má významný protikorupční potenciál.

Úprava žalobního oprávnění uplatnit náhradu škody za obce způsobenou porušením zákona o veřejných zakázkách plyne ze Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012, kterou schválila vláda na svém jednání dne 19. ledna 2011 [bod 1. 1.].

Žalobní oprávnění k odčerpávání výnosů pocházejících z nelegitimních zdrojů vychází z moderních trendů usilujících o to, aby majetek pocházející z nelegitimních zdrojů byl odčerpáván, což je nutno shledávat i podle zahraničních zkušeností velmi efektivním, nikoli pouze prostředky trestního práva, ať už hmotného nebo procesního, ale též mimotrestními prostředky. Příslušné oprávnění by bylo zakotveno přímo v zákoně o státním zastupitelství. Tato úprava vychází z úkolu uvedeného pod bodem 4. 4. výše zmiňované Strategie boje proti korupci.

Z dosud platné právní úpravy nevyplývá jednoznačně možnost opatřit si znalecký nebo tlumočnický úkon potřebný pro výkon působnosti státního zastupitelství. V praxi jde zejména o tlumočení vysvětlení podávaného cizincem při prošetřování podnětu k případnému podání návrhu na popření otcovství podle § 62 zákona o rodině. Byť je potřeba vyžadování znaleckých nebo tlumočnických úkonů v rámci mimotrestní působnosti státního zastupitelství prozatím výrazně nižší než při výkonu působnosti státního zastupitelství v trestním řízení, je žádoucí tuto možnost výslovně upravit (a to např. i ve vztahu k agendě žalob na ochranu veřejného zájmu podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního).

4. Při výkonu dozoru nad zachováváním právních předpisů v místech, v nichž se vykonává omezení osobní svobody

Dozor budou vykonávat státní zástupci krajských státních zastupitelství. Nepředpokládá se jejich pověřování, jak tomu bylo podle úpravy účinné před novelou provedenou zákonem č. 218/2009 Sb., vzhledem k tomu, že zásadně by stupeň nezávislosti a samostatnosti měl být stejný u všech státních zástupců.

Rozsah oprávnění a povinností při výkonu tohoto dozoru zůstane zachován v souladu s ustanovením § 29 zákona č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, § 78 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, § 40 zákona č. 129/2008 Sb., o zabezpečovací detenci, a § 39 zákona 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve

školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních. Počítá se rovněž s budoucí úpravou zejména výkonu dozoru nad zachováváním právních předpisů v místech, kde se vykonává ochranné léčení, nebo tam, kde je omezována osobní svoboda v souvislosti s převzetím nebo držením v ústavu vykonávajícím zdravotní péči podle ustanovení jiného právního předpisu, policejních celách a zařízeních pro zajištění cizinců.

Státní zástupci jsou dále oprávněni provádět prověrky dodržování právních předpisů v místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda a kde podle zvláštního zákona vykonávají dozor nad dodržováním právních předpisů, a to v rozsahu vykonávaného dozoru.

V zájmu zvýšení specializace a v zájmu účinného a jednotného výkonu dozoru nad detencí bude tato agenda koncentrována u krajských státních zastupitelství, která budou provádět dozor nejen ve věznicích a v ústavech zabezpečovací detence, případně v budoucnu i ve zdravotnických zařízeních, policejních celách a zařízeních pro zajištění cizinců, ale i ve školských zařízeních, kde se vykonává ústavní a ochranná výchova.

Je nutné konstatovat, že současná úprava, podle níž dozor nad výkonem ústavní a ochranné výchovy vykonávají okresní státní zastupitelství, je nevyhovující již pro nerovnoměrné zatížení okresních státních zastupitelství touto agendou, neboť dětské domovy a diagnostické ústavy nejsou v obvodech působnosti všech okresních státních zastupitelství.

5. Podněty k výkonu působnosti státního zastupitelství, podněty k výkonu dohledu nebo vnitřní kontroly a stížnosti na průtahy při plnění úkolů státního zastupitelství nebo na nevhodné chování státních zástupců, právních čekatelů, asistentů, vyšších úředníků a ostatních zaměstnanců státního zastupitelství

Přejímá se bez větších změn dosavadní úprava obsažená v ustanoveních § 16a a § 16b platného zákona o státním zastupitelství.

Podání se posuzuje podle svého obsahu; lze je učinit písemně, v elektronické podobě nebo ústně do protokolu. Podání v elektronické podobě se činí do datové schránky, prostřednictvím elektronické pošty, na technickém nosiči dat nebo telefaxem.

Není-li vyřízení podání v působnosti státního zastupitelství a k jeho vyřízení je příslušný jiný orgán veřejné moci, státní zastupitelství, jemuž bylo učiněno, neprodleně podání zašle tomu, kdo je učinil, a vyrozumí ho podle povahy věci o tom, na koho se má obrátit. Jestliže z obsahu podání příslušnost nevyplývá a jeho obsah zjevně nesouvisí s činností státního zastupitelství, státní zastupitelství o tom vyrozumí toho, kdo podání učinil, a podání založí.

Není-li ten, kdo podání učinil, se způsobem vyřízení spokojen, může požádat o přezkoumání vyřízení podání nejbližší vyšší státní zastupitelství, jehož rozhodnutí v téže věci je konečné a věc již nelze znovu přezkoumávat; to neplatí, obsahuje-li žádost o

přezkoumání postupu státního zastupitelství nové skutečnosti, jež by samy o sobě nebo ve spojení s jinými mohly odůvodnit jiné posouzení věci. Nejblíže vyšší státní zastupitelství vrátí věc nižšímu státnímu zastupitelství k opětovnému přezkoumání. O tom je třeba podatele vždy poučit.

Státní zastupitelství je povinno o způsobu vyřízení podnětu nebo byla-li podána žádost o přezkoumání vyřízení, vyrozumět nejpozději do 2 měsíců od doručení podání, jeho vrácení k opětovnému přezkoumání nebo jeho postoupení toho, kdo je učinil; tuto lhůtu lze překročit jen tehdy, pokud v jejím průběhu nelze získat podklady potřebné pro vyřízení podání, o tom je potřeba toho, kdo podání učinil, písemně vyrozumět.

Tato úprava se nevztahuje na podání činěná podle jiného právního předpisu (trestní řád, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím). Nevztahuje se dále ani na podněty k výkonu dohledu a na stížnosti na průtahy při plnění úkolů státního zastupitelství nebo na nevhodné chování státních zástupců, právních čekatelů, asistentů, vyšších úředníků a ostatních zaměstnanců státního zastupitelství.

Podnět k výkonu dohledu nebo vnitřní kontroly může podat pouze osoba přímo dotčená postupem nebo rozhodnutím státního zastupitelství v konkrétní věci (dále jen „postup“). Na základě takového podnětu může věc přezkoumat nejblíže vyšší státní zastupitelství, pokud podle povahy věci a okolností případu nepřichází v úvahu jiné opatření nebo přezkoumání postupu, zejména výkon kontroly vedoucím státním zástupcem nebo jiným jím pověřeným státním zástupcem. Je-li podání označeno jako žádost o přezkoumání věci vedoucím státním zástupcem toho státního zastupitelství, u něhož působí státní zástupce, který vykonal postup ve věci, může ho vyřídit vedoucí státního zástupce nebo jiný, jím pověřený státní zástupce, není-li na místě výkon dohledu; pak se postupuje jako by podání bylo podnětem k výkonu dohledu. O výsledku přezkoumání musí být podatel vyrozuměn nejpozději do 2 měsíců od doručení podnětu, jeho vrácení v případě nových skutečností nebo jeho postoupení orgánu, jenž je k vyřízení příslušný. Tuto lhůtu lze překročit jen tehdy, pokud v jejím průběhu nelze získat podklady potřebné pro vyřízení podnětu k výkonu dohledu nebo kontroly, o tom je potřeba toho, kdo podnět učinil, písemně vyrozumět.

Každý je oprávněn podat stížnost na průtahy při plnění úkolů státního zastupitelství nebo na nevhodné chování státních zástupců, právních čekatelů, asistentů, vyšších úředníků a ostatních zaměstnanců státního zastupitelství (dále jen „stížnost“).

K vyřízení stížnosti je příslušný vedoucí státní zástupce, který je nadřízen státnímu zástupci, proti němuž stížnost směřuje; je též příslušný k vyřízení stížnosti směřující proti právnímu čekateli, asistentovi, vyššímu úředníkovi nebo zaměstnanci státního zastupitelství, v jehož čele stojí. K vyřízení stížnosti směřující proti nejvyššímu státnímu zástupci je příslušný ministr spravedlnosti. Stížnost se podává u toho, kdo je příslušný k jejímu vyřízení.

Ten, kdo je příslušný k vyřízení stížnosti, je povinen přezkoumat skutečnosti ve stížnosti uvedené; vyžaduje-li to řádné prošetření stížnosti, vyslechne stěžovatele, osoby, proti

nimž stížnost směřuje, popřípadě požádá o vyjádření další osoby, které mohou přispět k objasnění věci. Pokud byla stížnost shledána důvodnou nebo částečně důvodnou, sdělí stěžovateli v rámci vyrozumění o vyřízení stížnosti, jaká opatření, je-li možné je přijmout, byla přijata pro odstranění zjištěných závad nebo jaký postup byl v tomto ohledu uplatněn.

Stížnost je třeba přešetřit ve lhůtě 2 měsíců, a jedná-li se o stížnost na průtahy v řízení, do 1 měsíce ode dne jejího doručení, kterou lze překročit jen výjimečně, za stejných podmínek jako u jiných podnětů, nejvýše však o jeden měsíc nebo o další dva měsíce.

Není-li ten, kdo stížnost učinil, se způsobem vyřízení spokojen, může požádat o přezkoumání vyřízení stížnosti vedoucího státního zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství. Jeho rozhodnutí v téže věci je konečné a věc již nelze znovu přezkoumávat. Vyřízení stížností nejvyšším státním zástupcem přezkoumává ministr spravedlnosti. Žádost o přezkoumání vyřízení stížnosti je třeba vyřídit ve lhůtě 2 měsíců, a jedná-li se o stížnost na průtahy v řízení, do 1 měsíce, kterou lze překročit za stejných podmínek jako u jiných podnětů, nejvýše však o další dva měsíce.

Je-li v téže věci podána stejným stěžovatelem další stížnost, aniž by obsahovala nové skutečnosti, stížnost se bez dalšího šetření založí a stěžovatel se již nevyrozumívá; na to je třeba stěžovatele v odpovědi na předchozí stížnost nebo při vyřízení žádosti o přezkoumání jejího vyřízení upozornit.

Tato úprava se nepoužije ve věcech správy státního zastupitelství, jakož i na stížnosti podávané podle jiného právního předpisu (trestní řád, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím). Nevztahuje se dále ani na podněty k výkonu dohledu.

Plně se přebírá dosavadní úprava týkající se podnětů k výkonu působnosti státního zastupitelství a stížností na průtahy při plnění úkolů státního zastupitelství nebo na nevhodné chování státních zástupců, právních čekatelů, asistentů, vyšších úředníků a ostatních zaměstnanců státního zastupitelství.

Dochází pouze k některým dílčím zpřesněním. Pojem „státní orgán“ se v souladu s novou terminologií užívanou v právních předpisech nahrazuje pojmem „orgán veřejné moci“. U přezkoumání vyřízení podání se výstižněji vyjadřuje skutečnost, že pokud nejsou v podání požadujícím opětovné přezkoumání vyřízení uvedeny nové skutečnosti, věc již nelze dále přezkoumávat a podání se založí; o tom však musí být podatel poučen.

Vzhledem k závažným obtížím v aplikační praxi se zvlášť upravuje postup při přezkoumávání podnětů k výkonu dohledu. Vymezuje se vzájemný vztah mezi dohledem a vnitřní kontrolou, jež působily rovněž v praxi poměrně vážné problémy. Především se ale zakotvuje okruh osob oprávněných k podání takového podnětu, který zásadně není neomezený. Zvlášť se zdůrazňuje fakultativnost přezkoumání věci na základě podnětu k výkonu dohledu nebo vnitřní kontroly. Přichází v úvahu posoudit takové podání podle obsahu, dále je možné věc předat k provedení kontroly (vnitřní) vedoucímu státnímu zástupci

(nebo jinému, jím pověřenému státnímu zástupci) u státního zastupitelství, u něhož působí státní zástupce, který vykonal příslušný postup nebo vydal rozhodnutí. Jde i v tomto případě o postup fakultativní, protože není vyloučeno, že se na postupu nebo rozhodování ve věci podílel vedoucí státní zástupce. Na druhé straně i v případě, že se podatel domáhá přezkoumání věci v rámci vnitřní kontroly, lze je pokládat podle obsahu za podnět k výkonu dohledu a postupovat podle ustanovení upravujícího uvedené podněty.

Podání podnětu k dohledu je dále vyloučeno i v případech, kdy se nemůže dohled vykonávat (po předání věci jinému orgánu, zejména soudu).

Obdobným způsobem se upravuje institut stížnosti na průtahy při plnění úkolů státního zastupitelství nebo na nevhodné chování státních zástupců, právních čekatelů, asistentů, vyšších úředníků a ostatních zaměstnanců státního zastupitelství, kde zákon výslovně zdůrazní tradiční legislativní zkratku „stížnost“.

Institut stížnosti se zde (kromě jiných a mj. právě i podnětů k výkonu dohledu) odděluje od podání, jimiž se podatel domáhá přezkoumání postupu orgánů správy státního zastupitelství.

V souladu s ustanovením § 173 odst. 1 zákona o soudech a soudcích se stanoví, že stížnost na průtahy musí být vyřízena (což se týká i žádosti o přezkoumání předchozího vyřízení stížnosti) do jednoho měsíce od doručení.

Stanoví se přesněji výčet případů, ve kterých se úprava týkající se podnětů k výkonu působnosti státního zastupitelství a stížností na průtahy při plnění úkolů státního zastupitelství nebo na nevhodné chování státních zástupců, právních čekatelů, asistentů, vyšších úředníků a ostatních zaměstnanců státního zastupitelství nepoužije.

VI. Zpracovávání informací státními zastupitelstvími

1. Obecná ustanovení, Centrální evidence stíhaných osob

Přebírá se dosavadní úprava oprávnění státního zastupitelství zpracovávat informace.

Pro potřeby orgánů činných v trestním řízení a Probační a mediační služby, plní-li úkoly v trestním řízení, vede státní zastupitelství centrální evidenci stíhaných osob (dále jen „centrální evidence“). Centrální evidence je informačním systémem veřejné správy, který spravuje Nejvyšší státní zastupitelství. Centrální evidence obsahuje osobní údaje vztahující se k osobám, proti kterým se trestní řízení vede, k poškozeným, popřípadě k dalším osobám na trestním řízení zúčastněným a dále údaje k trestným činům, které byly nebo měly být spáchány, a údaje s tím bezprostředně související. V centrální evidenci se nevedou osobní údaje podle jiného právního předpisu o ochraně utajovaných informací. K přenosu údajů se využívá neveřejné komunikační sítě. Je-li použito šifrování, lze využít veřejnou komunikační síť.

Přístup do centrální evidence mají státní zastupitelství, soudy, ostatní orgány činné v trestním řízení a Probační a mediační služba. Informace z centrální evidence stíhaných osob lze použít pouze pro účely trestního řízení. Údaje z centrální evidence se zpřístupní za podmínky, že ten, kdo údaje vyžaduje, zabezpečí ochranu dat před jejich zneužitím. Jsou-li splněny podmínky náležité ochrany dat v průběhu jejich přenosu, lze data zpřístupnit i formou dálkového přístupu. Osobní údaje v centrální evidenci se uchovávají po dobu, která je nezbytná k účelu jejich zpracování. Pomine-li tento účel, osobní údaje se zlikvidují.

To neplatí, jsou-li dále osobní údaje využívány pro účely stanovené tímto zákonem nebo se jedná o osobní údaje, které jsou součástí spisového materiálu, bez ohledu na to, zda jsou zpracovány v listinné nebo automatizované podobě.

Státní zastupitelství je oprávněno při této činnosti sdružovat osobní údaje, které byly získány k rozdílným účelům.

K předání nebo předávání osobních údajů do jiných států v rámci spolupráce v trestních věcech uskutečňované na základě vyhlášené mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána, není nutný předchozí souhlas Úřadu pro ochranu osobních údajů.

Pokud jde o poskytování údajů ze základního registru obyvatel, agendového informačního systému evidence obyvatel a informačního systému cizinců, přebírá se jinak úprava v § 12j platného zákona o státním zastupitelství.

V podstatných rysech se přejímá dosavadní úprava, která je dnes obsažena v § 12i a 12j platného zákona o státním zastupitelství. Doplnuje se pouze povinnost státního zastupitelství jako kteréhokoli jiného orgánu veřejné moci zpracovávané osobní údaje zabezpečit před neoprávněnými zásahy, dále učinit nezbytná opatření pro zajištění bezpečnosti a spolehlivosti provozovaného informačního systému.

Centrální evidence stíhaných osob se upravuje v souladu se stávajícím zněním § 12i odst. 1 věty druhé platného zákona o státním zastupitelství. Tato úprava byla pouze zpřesněna v souladu s požadavky praxe.

2. Poskytování informací v soustavě státního zastupitelství

Státní zastupitelství si vzájemně poskytují informace, které nezbytně potřebují k výkonu své působnosti; důvod vyžádání informace se v žádosti o poskytnutí informace vždy uvede. Informací se pro tyto účely rozumí údaje o postupu státního zastupitelství při výkonu jeho působnosti v určité věci a údaje, které v této souvislosti státní zastupitelství zjistilo. S právem vyžadovat informace není spojeno právo jakkoliv zasahovat do

postupu ve věci, v níž se informace vyžadují, nejde-li současně o výkon dohledu nebo vnitřní kontroly podle tohoto zákona.

Nejvyšší státní zastupitelství je při výkonu své působnosti oprávněno si vyžádat od kteréhokoli státního zastupitelství zvláštní zprávu o postupu státních zástupců při výkonu působnosti státního zastupitelství anebo uložit tomuto státnímu zastupitelství, aby tak postupovalo ve vztahu k nejbližší nižším státním zastupitelstvím ve svém obvodu; krajské státní zastupitelství si může takovou zvláštní zprávu vyžádat. O tom informuje Nejvyšší státní zastupitelství. Oprávnění krajských státních zastupitelství vůči okresním státním zastupitelstvím při výkonu dohledu nejsou tím dotčena.

Nejvyšší státní zastupitelství při zajišťování výkonu oprávnění a povinností nejvyššího státního zástupce může kdykoli provádět potřebná zjištění u kteréhokoli nižšího státního zastupitelství, které je povinno mu na jeho žádost poskytnout požadovanou součinnost. Přitom může zejména požadovat předložení spisů vedených u nižších státních zastupitelství, nahlížet do nich, pořizovat z nich opisy a výpisy a vyžadovat informace a nezbytná vysvětlení. Jde-li o jiné než krajské státní zastupitelství, není Nejvyšší státní zastupitelství oprávněno zasahovat do způsobu vyřizování věci, která nebyla pravomocně skončena.

Pokud se zjištění přímo nezúčastnil vedoucí státní zástupce nebo jím pověřený státní zástupce příslušného státního zastupitelství, Nejvyšší státní zastupitelství výsledky zjištění příslušnému vedoucímu státnímu zástupci oznámí.

Přebírá se dosavadní úprava poskytování informací uvnitř soustavy státního zastupitelství. Omezují se ovšem do určité míry toky informací uvnitř soustavy státního zastupitelství úpravou, podle níž se zdůrazňuje jednak nezbytná potřeba vyžadování informací, jednak se požaduje, aby státní zastupitelství, které informaci požaduje, uvedlo výslovně, z jakého tak činí důvodu.

Poskytuje se možnost, aby si krajské státní zastupitelství vyžádalo zvláštní zprávu o postupu státních zástupců při výkonu působnosti státního zastupitelství; o tom informuje Nejvyšší státní zastupitelství. Nejde o omezení samostatné a nezávislé působnosti krajského státního zastupitelství vykonávat dohled u okresních státních zastupitelství v jejich obvodu, ale o zajištění nezbytné informovanosti o tom, jaké zvláštní zprávy byly vyžádány.

Převzata byla plně i úprava provádění potřebných zjištění pro účely zajišťování výkonu oprávnění nejvyššího státního zástupce (§ 12h platného zákona o státním zastupitelství).

3. Poskytování informací veřejnosti

Při poskytování informací veřejnosti státními zastupitelstvími v trestním řízení se postupuje podle jiného právního předpisu [trestní řád, zákon o soudnictví ve věcech mládeže].

Při poskytování informací o své činnosti veřejnosti v jiných případech než v trestním řízení státní zastupitelství nesmí zveřejňovat údaje podle jiného právního předpisu o ochraně utajovaných informací, údaje, na něž se vztahuje státem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, jakož i údaje o osobách, které přímo nesouvisují s výkonem jeho působnosti ve věci. Při poskytování informací se zvláště dbá na ochranu osobních údajů a soukromí osob mladších 18 let a obětí trestných činů.

Státní zastupitelství může zveřejnit informace z výkonu působnosti prostřednictvím internetu; postupuje při tom podle zásad uvedených výše.

Přístup informací veřejnosti z výkonu působnosti státního zastupitelství je upraven jiným právním předpisem [zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím].

V podstatných rysech se přebírá dosavadní úprava, která je však roztržštěná a soustředěná v právních předpisech různé právní síly či dokonce v interních předpisech.

Usiluje se o to, aby bylo možno publikovat co nejvíce informací z činnosti státního zastupitelství, a to prostřednictvím internetu, pokud to nebude výslovně vyloučeno úpravou v jiných právních předpisech (trestní řád, zákon o ochraně osobních údajů, zákon o soudnictví ve věcech mládeže).

Upravuje se možnost publikovat výstupy z činnosti státního zastupitelství ve vhodné podobě (např. usnesení vydávaná nejvyšším státním zástupcem podle § 174a tr. ř., zpráva o činnosti státního zastupitelství, jiné výstupy z činnosti i nižších státních zastupitelství), při zajištění ochrany účelu trestního řízení a dalších informací podléhajících utajování (podle jiného právního předpisu či povinné mlčenlivosti nebo v rámci ochrany soukromí).

4. Poskytování informací Ministerstvu spravedlnosti a jiným orgánům veřejné moci

Ministr spravedlnosti může kdykoli požádat kterékoli státní zastupitelství o informaci o stavu řízení v každé věci, v níž je státní zastupitelství činné, pokud je taková informace potřebná k plnění úkolů Ministerstva spravedlnosti nebo pokud takovou informaci potřebuje jako člen vlády.

Ministerstvo spravedlnosti může prostřednictvím příslušného vedoucího státního zástupce požádat kterékoli státní zastupitelství o zpracování podkladů nezbytných k projednání nároků na náhradu škody uplatňovaných z důvodu odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci podle jiného právního předpisu. V mezích posuzování uvedených nároků mají pověření pracovníci ministerstva právo se seznamovat s obsahem spisů a evidenčních pomůcek vedených u státních zastupitelství, jakož i právo z nich požadovat opisy a výpisy.

Státní zastupitelství poskytují informace jiným orgánům veřejné moci, pokud je potřebují k výkonu své působnosti. Rozsah, v jakém se informace poskytnou, stanoví, pokud tento rozsah nevyplývá z právního předpisu, státní zastupitelství s přihlédnutím

k požadovanému účelu a ochraně údajů, kterou je povinno zajistit v zájmu splnění účelu řízení, které vede.

Při poskytování informací je nutné učinit takové opatření, aby byla zachována tajnost utajovaných informací chráněných jiným právním předpisem nebo údajů, na které se vztahuje státem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti.

Státní zastupitelství prostřednictvím nejvyššího státního zástupce dále poskytuje informace v nezbytném rozsahu

a) vládě, a to předsedovi vlády, má-li za to, že je závažným způsobem dotčen důležitý zájem obrany nebo bezpečnosti, mimořádně vážné ekonomické, zahraniční nebo jiné zvlášť důležité zájmy České republiky; za tím účelem pak může nejvyšší státní zástupce požadovat informace u kteréhokoli nižšího státního zastupitelství,

b) Národnímu bezpečnostnímu úřadu za podmínek stanovených jiným právním předpisem [zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti].

Prostřednictvím nejvyššího státního zástupce se poskytnou informace v nezbytném rozsahu

a) zpravodajským službám za podmínek stanovených jiným právním předpisem a

b) Parlamentu České republiky, a to výborům Poslanecké sněmovny nebo Senátu, a vyšetřovací komisi Poslanecké sněmovny, v rozsahu a způsobem, které vymezují jiné právní předpisy; povinnost mlčenlivosti podle tohoto zákona tím není dotčena.

Predevším se přebírá dosavadní úprava informování ministra spravedlnosti, resp. Ministerstva spravedlnosti, dnes zahrnutá do § 13 platného zákona o státním zastupitelství.

Zcela nová úprava se pak týká ostatních případů informování jiných orgánů veřejné moci. Dnes totiž informace získané v souvislosti s výkonem působnosti státního zastupitelství (zejména z trestního řízení) jiným orgánům veřejné moci poskytovat nelze, protože výslovná úprava zpravidla chybí. Některé právní předpisy zakotvují informační povinnost o zjištěném porušení zákona v činnosti určitého orgánu vůči nejvyššímu státnímu zástupci (informační povinnost parlamentního kontrolního orgánu ohledně některých zpravodajských služeb), na druhé straně nemá státní zastupitelství (ani nejvyšší státní zástupce osobně) možnost informovat příslušné orgány ani o závažných porušeních zákona, jejichž řešení spadá do jejich působnosti, anebo na základě něhož mají jinak povinnost zahájit svou činnost, neboť taková povinnost či možnost podat informaci ze strany státního zastupitelství výslovně v žádném právním předpise upravena není. Je sice upravena informační povinnost vůči ministru spravedlnosti, resp. Ministerstvu spravedlnosti, ale tato úprava v zásadě neumožňuje informovat obecně vládu. Je také problematické sdělovat prostřednictvím ministra spravedlnosti informace jiným členům vlády, týkají-li se výlučně působnosti jimi řízených ministerstev, a to i v případech jakkoli závažných. Není také zřejmé, zda by takové informace bylo možno podat ze strany státního zastupitelství spontánně, tedy bez přímé žádosti ministra

spravedlnosti jako člena vlády. Už vůbec není možné předat tyto informace jinému ústřednímu správnímu úřadu, pokud nemá své přímé zastoupení ve vládě, neboť nelze dovodit vztah ministra jako člena vlády k takovým ústředním správním úřadům a orgánům.

Zákon proto stanoví bližší podmínky pro podávání informací, byť výjimečné, v odůvodněném případě a v nezbytném rozsahu, jímž nebude narušen výkon působnosti státního zastupitelství a plnění jeho úkolů, zejména z důvodů zájmu na zajištění základních zájmů státu, zejména obrany státu.

Ohledně poskytování informací Parlamentu České republiky, a to výborům Poslanecké sněmovny nebo Senátu, a vyšetřovací komisi Poslanecké sněmovny, se zásadně bude postupovat podle ustanovení jiných právních předpisů, jimiž jsou především zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, včetně Přílohy č. 1, a zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. Informace se poskytují v souladu s principem, že státní zastupitelství nejsou zpravidla těmi subjekty, které by měly informace poskytovat; tím je především ministr spravedlnosti. Informace mohou být tedy podávány zpravidla jeho prostřednictvím. Dále je nutno vzít v úvahu, že není dotčena povinnost mlčenlivosti státních zástupců stanovená zákonem o státním zastupitelství.

Vzhledem k výjimečnosti důvodů pro podávání informací v těchto případech (dosavadní úprava informačních povinností a výslovně stanovené součinnosti s ostatními orgány veřejné moci existující již v současnosti není touto úpravou dotčena) bude dále oprávnění informovat uvedené orgány svěřeno přímo nejvyššímu státnímu zástupci.

5. Informační povinnost ve vztahu k orgánům Evropské unie a jiným mezinárodním institucím

Státní zastupitelství ve vymezených případech podávají informace orgánům Evropské unie, popřípadě jiným mezinárodním institucím, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, přímo použitelný nebo jiný předpis Evropské unie nebo jiný právní předpis.

Státní zástupci mohou při plnění úkolů v rámci své působnosti subjektům, s nimiž spolupracují, do ciziny poskytovat utajované informace i bez souhlasu Národního bezpečnostního úřadu. Poskytování utajovaných informací se neuskutečňuje prostřednictvím Ústředního registru utajovaných informací podle jiného právního předpisu.

Na úrovni zákona se řeší otázku plnění informačních povinností, které je Česká republika povinna plnit v souladu se svými mezinárodními závazky vůči orgánům Evropské unie, případně jiným mezinárodním institucím, a to ať už přímo nebo zprostředkovaně (prostřednictvím jiných orgánů veřejné moci, které mají na tyto orgány a instituce přímé vazby a poskytují jim informace, jejichž podkladem nebo součástí mohou být i informace pocházející z výkonu působnosti státního zastupitelství, zejména z trestního řízení), pokud informační povinnosti a vzájemné předávání informací není dostatečně řešeno procesními

předpisy nebo předpisy upravujícími činnost a vztahy těchto orgánů k ostatním orgánům veřejné moci, resp. výslovně ke státnímu zastupitelství.

Vzhledem k tomu, že úprava obsažená v mezinárodní smlouvě, kterou je Česká republika vázána, nebo v přímo použitelném nebo jiném předpisu Evropské unie, případně v jiném právním předpisu (vnitrostátním), je velice různorodá, zákon bude zahrnovat pouze obecnou úpravu odkazující právě na citované prameny.

Ustanovení § 77 odst. 3 zákona 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti, stanoví, že na poskytování utajovaných informací mezi Ministerstvem obrany, Ministerstvem spravedlnosti, soudy, státními zastupitelstvími, policií nebo celními orgány a obdobnými orgány cizí moci se § 77 odst. 1 citovaného zákona, stanoví-li mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nebo zvláštní právní předpis jinak, nevztahuje.

Zvláštním předpisem je např. § 94 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, z kteréžto úpravy plyne, že policie může subjektům uvedeným v § 89 zákona poskytovat utajované informace i bez souhlasu Národního bezpečnostního úřadu. Poskytování utajovaných informací se neuskutečňuje prostřednictvím Ústředního registru utajovaných informací podle jiného právního předpisu.

Navrhuje se zvolit obdobné řešení i v úpravě obsažené v zákoně o státním zastupitelství.

6. Nahlížení do spisů státního zastupitelství a jejich zapůjčování

Při nahlížení do spisů u státního zastupitelství se postupuje, jde-li o trestní řízení a trestní spis se nachází na státním zastupitelství, podle ustanovení jiného právního předpisu [trestní řád, zákon o soudnictví ve věcech mládeže].

Do jiných než trestních spisů vedených u státních zastupitelství, týkají-li se výkonu jeho působnosti, nelze nahlížet.

Ve vztahu k poskytování informací podle jiného právního předpisu (zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím), nikoli však nahlížení do těchto interních spisů, se postupuje podle ustanovení tohoto zákona s tím, že se uplatní zákazy a omezení plynoucí z této právní úpravy.

Vyřízené trestní spisy nebo jiné než trestní spisy, týkají-li se výkonu jeho působnosti, se výjimečně zapůjčí jinému orgánu veřejné moci, potřebuje-li je k plnění svých úkolů v trestním nebo v jiném než trestním řízení.

Jiné než vyřízené spisy lze zapůjčit těmto orgánům z důvodů zde uvedených jen na nezbytně nutnou dobu.

Spisy lze zapůjčit i k vědeckým a výzkumným účelům, pro účely studia vyšších soudních úředníků a vyšších úředníků státního zastupitelství, odborné přípravy justičních a právních čekatelů, asistentů soudců a asistentů státních zástupců, popřípadě probačních úředníků a asistentů probačních úředníků, a odborné praxe studentů vysokých škol.

Při zapůjčování spisů je nutné učinit takové opatření, aby byla zachována tajnost utajovaných informací chráněných jiným právním předpisem nebo údajů, na které se vztahuje státem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti.

Nově se navrhuje upravit nepřipustnost nahlížení do spisů státního zastupitelství, a to s odkazem na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, pokud jde o postup podle zákona č. 106/1999 Sb. (např. rozhodnutí ze dne 4. 10. 2011, sp. zn. 2 As 93/2011).

Zvlášť se pak upravuje i zapůjčování spisů státního zastupitelství, což je problematika, která je dosud jen zcela nedostatečně řešena v trestním řádu ve vztahu k trestnímu (přípravnému) řízení, a dále pouze v interních předpisech státního zastupitelství.

VII. Správa státního zastupitelství

1. Obecné otázky správy státního zastupitelství

Úkolem správy státního zastupitelství je vytvářet státnímu zastupitelství podmínky k řádnému výkonu jeho působnosti, zejména po stránce personální, organizační, hospodářské, finanční a výchovné, a dohlížet způsobem a v mezích tímto zákonem stanovených na řádné plnění úkolů státnímu zastupitelství svěřených.

Výkon státní správy státního zastupitelství nesmí zasahovat do nezávislosti činnosti státního zastupitelství. Ústředním orgánem správy státního zastupitelství je Ministerstvo spravedlnosti.

Orgány správy státního zastupitelství jsou vedoucí státní zástupci a jejich náměstci; orgány správy státního zastupitelství jednají jménem státního zastupitelství v rozsahu, v jakém správu státního zastupitelství podle tohoto zákona vykonávají.

V rozsahu vymezeném zákonem se na správě státního zastupitelství podílí Poradní sbor státního zastupitelství.

Správu státního zastupitelství ve věcech majetku státu a státního rozpočtu vykonává ministerstvo vždy prostřednictvím příslušných vedoucích státních zástupců [§ 7 a 8 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích; § 45 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů].

Správu Nejvyššího státního zastupitelství vykonává Ministerstvo spravedlnosti prostřednictvím nejvyššího státního zástupce.

Správu krajských a okresních státních zastupitelství vykonává ministerstvo přímo nebo prostřednictvím příslušných vedoucích státních zástupců; správu okresních státních zastupitelství může vykonávat též prostřednictvím krajských státních zástupců.

Vedoucí státní zástupci vykonávají správu státního zastupitelství v rozsahu stanoveném tímto zákonem.

Náměstci vedoucích státních zástupců vykonávají správu státního zastupitelství v rozsahu určeném příslušným vedoucím státním zástupcem; u okresních státních zastupitelství po projednání s krajským státním zástupcem.

Při zachování vlastní odpovědnosti mohou vedoucí státní zástupci pověřit jednotlivými úkony správy státního zastupitelství jiného státního zástupce nebo jiného zaměstnance státního zastupitelství, v jehož čele stojí.

Vedoucí státní zástupci jsou za výkon správy státního zastupitelství, v jehož čele stojí, odpovědní ministerstvu; krajští státní zástupci odpovídají též za výkon jim svěřené správy okresních státních zastupitelství.

Při výkonu správy státního zastupitelství jsou vedoucí státní zástupci nadřizeni státním zástupcům a ostatním zaměstnancům státního zastupitelství, v jehož čele stojí; krajští státní zástupci jsou při výkonu správy státního zastupitelství nadřizeni též okresním státním zástupcům. Vedoucí státní zástupci mohou při výkonu správy státního zastupitelství vydávat opatření, která jsou pro podřízené závazná; splnění takto vydaného pokynu nelze odmítnout.

Provoz a některé další činnosti související s výkonem správy Nejvyššího státního zastupitelství a krajských státních zastupitelství zajišťují samostatně a s vlastní odpovědností ředitelé správy těchto státních zastupitelství; odpovědnost příslušného vedoucího státního zástupce jako orgánu správy státního zastupitelství v mezích, v jakých není dána odpovědnost ředitele správy, tím není dotčena. Vedoucí státní zástupce si může vyhradit věci, které rozhoduje přímo.

Ředitele správy státního zastupitelství jmenuje a odvolává příslušný vedoucí státní zástupce. Funkce ředitele správy státního zastupitelství je vykonávána v pracovním poměru.

Přejímá se dosavadní úprava správy státního zastupitelství obsažená v § 13a a násl. platného zákona o státním zastupitelství.

V souladu s čl. 4 Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy členským státům Rec (2000) 19 o úloze veřejné žaloby v systému trestní justice, podle něhož státy přijmou účinná opatření, aby bylo zaručeno, že veřejní žalobci mohou plnit své profesionální povinnosti a odpovědnost na základě odpovídajících zákonných a organizačních podmínek, jakož i materiálních prostředků, jež mají k dispozici, přičemž takové podmínky se stanoví ve spolupráci se zástupci úřadů veřejné žaloby, je to, že se výslovně stanoví, že v rozsahu

vymezeném zákonem se na správě státního zastupitelství podílí Poradní sbor státního zastupitelství.

Především tato úprava pozitivně stanoví obecné úkoly správy státního zastupitelství. Zásadním úkolem správy tedy je vytváření potřebných předpokladů k řádnému výkonu působnosti státního zastupitelství. Jedná se o vytváření podmínek, jež jsou demonstrativním výčtem zde vyjmenovány, tj. předpokladů personálních, organizačních, hospodářských, finančních a výchovných. Součástí tohoto pozitivního vymezení obecných úkolů správy státního zastupitelství je i oprávnění (a zároveň povinnost) orgánů správy státního zastupitelství dohlížet způsobem a v mezích zákonem o státním zastupitelství stanovených na řádné plnění úkolů státnímu zastupitelství svěřených. Nejde tu o dohled [dohled spadá pod „vlastní působnost státního zastupitelství“], ale o činnost kontrolního charakteru vztahující se na plnění úkolů státního zastupitelství. Je zde určitá návaznost na vnitřní kontrolu popsanou v bodě III., byť ta se shodně jako dohled zaměřuje na zákonnou („vlastní“) působnost státního zastupitelství.

Součástí výkonu správy státních zastupitelství ze strany příslušných vedoucích státních zástupců [a to včetně okresních státních zástupců] je i povinnost v souladu s oprávněními stanovenými zákonem o státním zastupitelství dbát na plynulost řízení u odpovídajícího státního zastupitelství, dohlížet na řádné plnění povinností státních zástupců a dalších zaměstnanců působících u těchto státních zastupitelství.

V navrhované úpravě je obsaženo i negativní vymezení úkolů správy státního zastupitelství, totiž že výkon státní správy státního zastupitelství nesmí zasahovat do nezávislosti činnosti státního zastupitelství. To se týká jak Ministerstva spravedlnosti jako ústředního orgánu správy, tak i všech ostatních orgánů správy (včetně ředitelů správy). I tato, do určité míry pozměněná (a přizpůsobená znění ustanovení § 118 odst. 2 zákona o soudech a soudcích, byť nezávislost soudcovská je z obsahového hlediska rozdílná oproti nezávislosti státních zástupců), vyjadřuje další významnou záruku nezávislosti státního zastupitelství i státních zástupců.

Současně se tím vyjadřuje jen pomocná úloha správy státního zastupitelství ve vztahu k jeho vlastní působnosti. To tedy znamená, že správou státního zastupitelství nesmí být zasahováno do jeho působnosti tak, že by ovlivňovala výsledek plnění jeho úkolů, ani tak, že by byla překážkou jeho činnosti. V rozporu s tímto odstavcem by ale byla i správa, jejíž výkon by nebyl natolik aktivní, aby bylo možné v celém rozsahu plnit úkoly zákonem svěřené státnímu zastupitelství.

Ústředním orgánem správy státního zastupitelství [obdobně, jak je tomu u soudů podle § 119 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích] je Ministerstvo spravedlnosti. To ostatně plyne i z ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, podle něhož Ministerstvo spravedlnosti je ústředním orgánem státní správy pro soudy a státní zastupitelství.

Orgány správy státního zastupitelství jsou též vedoucí státní zástupci a jejich náměstci.

Státního zástupce bude možno pro jednotlivé případy pověřit i plněním jiných úkolů při správě státního zastupitelství, které spadají do působnosti konkrétního státního zastupitelství a nejsou vyhrazeny do výlučné pravomoci jiného orgánu státního zastupitelství.

Postavení ředitelů správ Nejvyššího a krajských státních zastupitelství se posiluje. Vyjadřuje se to zvýrazněním jejich samostatnosti (a plněním úkolů s vlastní odpovědností) při zajišťování provozu a některých dalších činností souvisejících s výkonem správy Nejvyššího státního zastupitelství a krajských státních zastupitelství. Nadále však platí, že tím není dotčena odpovědnost příslušného vedoucího státního zástupce jako orgánu správy státního zastupitelství v mezích, v jakých není dána odpovědnost ředitele správy. Vedoucí státní zástupce si může také vyhradit věci, které rozhoduje přímo, jak to už plyne z dnes účinného ustanovení § 13c odst. 8 poslední věty platného zákona o státním zastupitelství.

Ředitele správy státního zastupitelství jmenuje a odvolává příslušný vedoucí státní zástupce. Funkce ředitele správy státního zastupitelství je vykonávána v pracovním poměru založeného jmenováním.

2. Správa Nejvyššího státního zastupitelství, krajských a okresních státních zastupitelství

V podstatných rysech se přebírá dosavadní úprava správy státních zastupitelství (§ 13c až 13i platného zákona o státním zastupitelství). Rozdíly spočívají zejména v tom, že se zdůrazňuje podíl Poradního sboru na správě, a to zejména v oblasti personální. Posiluje se i působnost nejvyššího státního zástupce ve věcech správy, který včetně pravomocí, jež mu přísluší již podle dnes účinné úpravy:

- a) stanoví plán systemizací, rámcově upraví pravidla rozdělování agend (přidělování věcí státním zástupcům a přerozdělování věcí),**
- b) vydává etický kodex státního zástupce, se souhlasem Poradního sboru,**
- c) je oprávněn kontrolovat výkon spisové služby nižších státních zastupitelství a řídit jej pokyny obecné povahy i běžnými pokyny,**
- d) vydává vzorový organizační řád, zásady rozdělení specializací státních zástupců a vzorový pracovní řád, a to po projednání s Poradním sborem,**
- e) vykonává v této oblasti i jiná oprávnění, stanoví-li tak jiný právní předpis (např. oprávnění podat návrh na zahájení kárného řízení).**

Nejvyšší státní zastupitelství je oprávněno pro účely zajištění výkonu oprávnění nejvyššího státního zástupce provádět nezbytná šetření a zjištění u kteréhokoli nižšího státního zastupitelství; při tom se postupuje obdobně jako při provádění zjišťování pro účely výkonu oprávnění vůči celé soustavě státního zastupitelství ve věcech spadajících do zákonné (vlastní) působnosti státního zastupitelství. Prošetřením okolností

významných pro výkon oprávnění nejvyššího státního zástupce lze pověřit i nižší státní zastupitelství.

Zjistí-li příslušný orgán správy státního zastupitelství, že státní zástupce zaviněně porušil povinnosti státního zástupce nebo se dopustil zaviněného chování nebo jednání, jímž narušuje vážnost a důstojnost funkce státního zástupce nebo ohrožuje důvěru v nezávislý, nestranný, odborný a spravedlivý postup státního zástupce, podá návrh na zahájení kárného řízení podle jiného právního předpisu; návrh na zahájení řízení podle jiného právního předpisu podá též, je-li státní zástupce nezpůsobilý k výkonu funkce.

Správa Nejvyššího státního zastupitelství, krajských a okresních státních zastupitelství zůstává bez podstatnějších změn. Vymezuje se podíl Poradního sboru na správě, zejména v personálních otázkách, což v podstatných rysech koresponduje i znění § 122 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, podle něhož orgány státní správy soudů vykonávají v případech stanovených zákonem o soudech a soudcích nebo zvláštním právním předpisem státní správu soudů s přihlédnutím k vyjádřením příslušných soudcovských rad.

Posílené postavení nejvyššího státního zástupce i ve věcech správy odpovídá zásadám plynoucím z mezinárodních dokumentů týkajících se postavení státního zastupitelství jako orgánu veřejné žaloby i státních zástupců jako veřejných žalobců v systému veřejné moci. Role Ministerstva spravedlnosti jako ústředního orgánu správy státního zastupitelství zůstává zachována, ale zdůrazňuje se role jak nejvyššího státního zástupce, tak i Poradního sboru, jako orgánu poradní povahy vyvažujícího posílenou pozici nejvyššího státního zástupce; je to nezbytné, mají-li být odstraněny rysy byrokratismu a převažujícího administrativního charakteru správy státního zastupitelství a má-li být úprava správy státního zastupitelství výrazněji přiblížena správě soudů.

Přejímá se též úprava ve stávajícím § 13i platného zákona o státním zastupitelství, pokud jde o podání návrhu na zahájení kárného řízení nebo na zahájení řízení o nezpůsobilosti státního zástupce vykonávat svou funkci. Jestliže jsou splněny zákonné předpoklady uvedeného návrhu (jak návrhu na zahájení kárného řízení, tak i návrhu na posouzení způsobilosti zastávat funkci), je příslušný orgán správy státního zastupitelství povinen takový návrh podat. Je samozřejmě potřebné učinit v tomto směru příslušná skutková zjištění. Jak ministr spravedlnosti, tak vedoucí státní zástupci, mohou provádět příslušné šetření (vedoucí státní zástupci podle ustanovení o právních prostředcích zajišťujících činnost státního zastupitelství).

3. Postavení profesní organizace státních zástupců na pracovišti

Orgány správy státního zastupitelství postupují při výkonu své působnosti v součinnosti se zájmovými organizacemi státních zástupců, s nimiž projednávají zejména

a) návrhy zákonů, které se podstatně dotýkají působnosti státního zastupitelství a způsobu jejího výkonu,

b) zásadní opatření týkající se organizace státního zastupitelství, postavení státních zástupců a výkonu správy státního zastupitelství.

Účast profesní organizace na řešení těchto otázek může být zajištěna i účastí zástupců této organizace v Poradním sboru.

Účast profesní organizace vychází již ze stávajícího znění ustanovení § 13j platného zákona.

VIII. Poradní sbor státního zastupitelství

Poradní sbor má především poradní a konzultativní roli; vytváří též určitou protiváhu posílenému postavení úlohy nejvyššího státního zástupce.

Poradní sbor se podílí na zajištění řádného chodu státního zastupitelství zejména tím, že v případech stanovených tímto zákonem

a) jsou s ním předem projednávány návrhy na jmenování vedoucích státních zástupců, návrhy na jmenování státních zástupců, a návrhy na přeložení státního zástupce bez jeho souhlasu nebo žádosti,

b) jsou s ním dále předem projednávány návrhy na jmenování vedoucího Úřadu pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem,

c) jsou s ním předem projednávány návrhy pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce, jimiž se vydává vzorový organizační řád státního zastupitelství, stanoví zásady rozdělení specializací státních zástupců a vydává vzorový pracovní řád,

d) jsou s ním předem projednávány plány systemizací vydávané nejvyšším státním zástupcem,

e) jsou s ním předem projednávány návrhy zásad činnosti státního zastupitelství vydávaným nejvyšším státním zástupcem.

Poradní sbor se může vyjadřovat k:

a) základním koncepčním otázkám týkajícím se postavení, působnosti a personálního obsazení soustavy státního zastupitelství,

b) návrhům právních předpisů týkajících se činnosti státního zastupitelství,

c) výsledkům posuzování profesního růstu státních zástupců, pokud státní zástupce nesouhlasí s hodnocením a jeho námitkám nebude vyhověno,

d) obsahové náplni a formám čekatelské praxe a je svým členem zastoupena v komisi pro odborné závěrečné zkoušky právních čekatelů nebo asistentů státních zástupců,

e) obsahové náplni a formám odborné výchovy státních zástupců, právních čekatelů, asistentů státních zástupců, vyšších úředníků státního zastupitelství a ostatních odborných zaměstnanců, včetně podávání tematických návrhů pro plán výchovy.

S jeho souhlasem vydává nejvyšší státní zástupce etický kodex státního zástupce.

Stanoviska nebo vyjádření Poradního sboru se v zákonem stanovených případech zveřejní způsobem stanoveným zákonem.

Poradní sbor má jedenáct členů a pět náhradníků volených z řad státních zástupců v rovných, přímých a tajných volbách na dobu šesti let, deset členů zastupuje Nejvyšší státní zastupitelství, Úřad, krajská a okresní státní zastupitelství. Jeden člen se volí z řad kandidátů navržených profesní organizací státních zástupců. Členství v Poradním sboru je neslučitelné s funkcí vedoucího státního zástupce. Týž státní zástupce může být zvolen členem Poradního sboru nejvýše ve dvou jejích funkčních obdobích po sobě jdoucích.

Výkon funkce člena Poradního sboru se považuje za překážku v práci z důvodu jiného úkonu v obecném zájmu.⁶ Členům Poradního sboru náleží náhrada nutných výdajů spojených s výkonem členství za podmínek a ve výši stanovené jiným právním předpisem.

Členství v Poradním sboru zaniká dnem jmenování do funkce vedoucího státního zástupce, dnem zániku funkce státního zástupce nebo dnem dočasného zproštění výkonu funkce státního zástupce. Státní zástupce se může svého členství v Poradním sboru vzdát; v takovém případě členství zaniká dnem, kdy bylo oznámení státního zástupce o tom, že se členství vzdává, doručeno Poradnímu sboru.

Právo volit členy Poradního sboru má každý státní zástupce. Volby členů a náhradníků Poradního sboru na další funkční období zajišťuje Nejvyšší státní zastupitelství před skončením funkčního období Poradního sboru, po organizační stránce ve spolupráci s vedoucími státními zástupci. Způsob voleb Poradního sboru, nastupování náhradníků a jednání Poradního sboru upraví volební a jednací řád, který vydá Ministerstvo spravedlnosti vyhláškou.

Činnost Poradního sboru zajišťuje Nejvyšší státní zastupitelství.

Na řešení zásadních otázek zejména v oblasti personální se bude podílet Poradní sbor státního zastupitelství jako centrální orgán působící ve vztazích k nejvyššímu státnímu zástupci, a ostatními vedoucími státními zástupci. Profesní organizace státních zástupců má v Poradním sboru své zastoupení podle předem stanoveného klíče.

⁶ § 203 zákoníku práce.

Poradní sbor bude především poradním orgánem s právem, aby s ní byly **projednány** návrhy na:

- jmenování vedoucích státních zástupců,
- jmenování státních zástupců,
- jmenování vedoucího Úřadu,
- pokyny obecné povahy, jimiž nejvyšší státní zástupce stanoví strukturu soustavy státního zastupitelství (vzorový organizační řád), zásady rozdělení specializací a vzorový pracovní řád,
- plán systemizací vydávaný nejvyšším státním zástupcem
- zásady činnosti státního zastupitelství vydávané nejvyšším státním zástupcem.

Poradní sbor se může vyjadřovat k:

- základním koncepčním otázkám týkajícím se postavení, působnosti a personálního obsazení soustavy státního zastupitelství,
- návrhům právních předpisů týkajících se činnosti státního zastupitelství,
- výsledkům posuzování profesního růstu státních zástupců, pokud státní zástupce nesouhlasí s hodnocením a jeho námitkám nebude vyhověno,
- obsahové náplni a formám čekatelské praxe; Poradní sbor je svým členem zastoupen v komisi pro odborné závěrečné zkoušky právních čekatelů nebo asistentů státních zástupců,
- obsahové náplni a formám odborné výchovy státních zástupců, právních čekatelů, asistentů státních zástupců, vyšších úředníků státního zastupitelství a ostatních odborných zaměstnanců, včetně podávání tematických návrhů pro plán výchovy.

Dále Poradní sbor vyslovuje souhlas s etickým kodexem státních zástupců.

Rozlišuje se tedy mezi předchozím projednáním, vyjádřením a souhlasem Poradní sboru.

Nesouhlasná stanoviska nebo vyjádření Poradního sboru se vzhledem k povaze konkrétní věci zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup veřejnosti a na extranetu státního zastupitelství; jde-li o vnitřní záležitosti soustavy státního zastupitelství, zveřejní se pouze na extranetu státního zastupitelství.

Poradní sbor bude složen výlučně ze státních zástupců, kteří budou do Poradního sboru voleni na dobu 6 let s možností opakované volby, nejvýše však jednou, v přímých a tajných volbách probíhajících na všech státních zastupitelstvích. Členství v Poradním sboru je neslučitelné s funkcí vedoucího státního zástupce (nikoli však jeho náměstka a s ostatními vedoucími funkcemi). Volby vyhlásí Nejvyšší státní zastupitelství. Členové Poradního sboru a

jejich náhradníci budou voleni z kandidátních listin sestavených volební komisí podle pořadí navržených kandidátů. Jednoho kandidáta navrhne profesní organizace státních zástupců.

IX. Ustanovování státních zástupců a jejich pracovní poměr

1. Systemizace

Systemizaci míst státních zástupců, jakož i právních čekatelů, asistentů státních zástupců, vyšších úředníků státního zastupitelství a ostatních odborných zaměstnanců státního zastupitelství (dále jen „plán systemizací“), stanoví Nejvyšší státní zastupitelství, a to po projednání s Poradním sborem a s Ministerstvem spravedlnosti.

Plán systemizací stanoví na základě celkového objemu potřebných mzdových prostředků a celkového počtu tabulkových míst stanovených na každý kalendářní rok Ministerstvem spravedlnosti po projednání s nejvyšším státním zástupcem. V plánu systemizací provede specifikaci struktury profesní skladby pro Nejvyšší státní zastupitelství a pro jednotlivá krajská státní zastupitelství, přičemž u krajských státních zastupitelství v plánu systemizací stanoví celkové počty státních zástupců a podle jednotlivých kategorií i ostatních zaměstnanců souhrnně pro obvod krajského státního zastupitelství i všechna okresní státní zastupitelství v obvodu jeho působnosti.

Krajští státní zástupci stanoví plán rozmístění státních zástupců, jakož i právních čekatelů, asistentů státních zástupců, vyšších úředníků státního zastupitelství a ostatních odborných zaměstnanců, okresních státních zastupitelství v obvodu jejich působnosti na základě plánu systemizací, po projednání s příslušnými okresními státními zástupci.

Předpokládá se nově úprava systemizace míst státních zástupců (a dále i právních čekatelů, asistentů státních zástupců, vyšších úředníků státního zastupitelství a ostatních odborných zaměstnanců); doposud se jednalo o dělenou působnost Ministerstva spravedlnosti jako ústředního orgánu správy státního zastupitelství podle § 13d odst. 1 písm. a), b) platného zákona o státním zastupitelství, a příslušných vedoucích státních zástupců až do úrovně krajských státních zástupců podle § 13e odst. 1 písm. a), § 13f odst. 1 písm. a), § 13g odst. 1 písm. a) platného zákona o státním zastupitelství, kdežto u okresních státních zástupců se jedná o podíl na zajištění jeho chodu po stránce personální a organizační, zejména navrhuje řádné obsazení okresního státního zastupitelství státními zástupci a ostatními zaměstnanci a vyřizuje v rozsahu stanoveném nadřízeným krajským státním zástupcem personální věci státních zástupců a ostatních zaměstnanců okresního státního zastupitelství [§ 13h odst. 1 písm. a) platného zákona o státním zastupitelství].

Kompetence ministerstva jako ústředního orgánu správy státního zastupitelství se v podstatných rysech zachovává; posiluje se však role Nejvyššího státního zastupitelství za spolupůsobení nově ustanoveného Poradního sboru.

2. Přijímání, jmenování a přidělování (trvalé či dočasné) státních zástupců

Přijímání státních zástupců se provádí prostřednictvím výběrového řízení. Výběrové řízení bude upraveno jednotně pro všechny případy a s kritérii odpovídajícími čl. 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Organizačně bude zajišťovat průběh výběrových řízení Nejvyšší státní zastupitelství. Pravidla výběrového řízení stanoví Ministerstvo spravedlnosti vyhláškou.

Výběrová řízení vyhlašuje nejvyšší státní zástupce na návrh příslušného vedoucího státního zástupce a dále po projednání s Ministerstvem spravedlnosti Výběrové komise budou jednat ve složení: dva členové za navrhovatele a po jednom zástupci Poradního sboru, Ministerstva spravedlnosti a Nejvyššího státního zastupitelství.

Státním zástupcem může být jmenován státní občan České republiky, který je způsobilý k právním úkonům, bezúhonný, ke dni jmenování dosáhl věku nejméně 25 let, získal vysokoškolské vzdělání studiem magisterského studijního programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice úspěšně složil závěrečnou zkoušku, jeho morální vlastnosti dávají záruku, že bude funkci řádně zastávat, a souhlasí se svým jmenováním do funkce státního zástupce a s přidělením k určitému státnímu zastupitelství.

Přejímá se úprava odborných zkoušek, jež mají stejné účinky jako závěrečná zkouška podle zákona, jakož i toho, že ministr spravedlnosti rozhoduje o uznání jiných zkoušek za závěrečnou zkoušku podle zákona.

Podmínku bezúhonnosti nesplňuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen za trestný čin, jestliže se na něj podle jiného právního předpisu nebo rozhodnutí prezidenta republiky nehledí, jako by nebyl odsouzen.

Funkce státního zástupce vzniká jmenováním. Státního zástupce jmenuje na návrh nejvyššího státního zástupce po projednání s Poradním sborem ministr spravedlnosti na dobu časově neomezenou.

Zachovává se dosavadní úprava slibu státního zástupce, který skládá po svém jmenování do rukou ministra spravedlnosti.

Pracovní poměr státního zástupce se zakládá k České republice jmenováním do funkce státního zástupce a vzniká po složení slibu dnem, který je stanoven k nástupu výkonu této funkce. Nestanoví-li tento zákon jinak, vykonává práva a povinnosti z pracovního poměru státního zastupitelství, k němuž je státní zástupce přidělen k výkonu funkce.

Pracovní poměr státního zástupce končí dnem zániku funkce státního zástupce.

Nestanoví-li tento zákon nebo jiný právní předpis jinak, použijí se na pracovní vztah státního zástupce ustanovení zákoníku práce a jiných pracovněprávních předpisů.

Státního zástupce přidělí k výkonu funkce k určitému státnímu zastupitelství ministr spravedlnosti na základě jeho předchozího souhlasu. Dodatečné odvolání tohoto

souhlasu má za následek zánik funkce, nelze-li státního zástupce s jeho souhlasem přidělit k jinému státnímu zastupitelství.

Státního zástupce ministr spravedlnosti zpravidla přidělí k výkonu funkce u okresního státního zastupitelství; jestliže vykonával právní praxi v trvání zpravidla nejméně pěti let, lze ho výjimečně přidělit ke krajskému státnímu zastupitelství, a jestliže vykonával právní praxi v trvání zpravidla nejméně osmi let, lze ho výjimečně přidělit k Nejvyššímu státnímu zastupitelství.

Ministr spravedlnosti může státního zástupce přeložit s jeho souhlasem nebo na jeho žádost k jinému státnímu zastupitelství téhož nebo vyššího stupně; nestanoví-li tento zákon jinak, ke státnímu zastupitelství nižšího stupně může ministr spravedlnosti přeložit státního zástupce jen na jeho žádost. Žádost o přeložení podává státní zástupce prostřednictvím nejvyššího státního zástupce, který k žádosti připojí své stanovisko. Státní zástupce může až do dne rozhodnutí ministra spravedlnosti o změně svého přidělení žádost vzít zpět.

Ke krajskému státnímu zastupitelství lze přeložit státního zástupce, který má právní praxi zpravidla nejméně pět let a k Nejvyššímu státnímu zastupitelství státního zástupce, který má právní praxi zpravidla nejméně osm let, a to vždy za splnění podmínky, že svými odbornými znalostmi a zkušenostmi dává záruky řádného výkonu této funkce.

Nelze-li řádný výkon působnosti státního zastupitelství takto zajistit, může ministr spravedlnosti po vyjádření vedoucího státního zástupce státního zastupitelství, k němuž je státní zástupce přidělen, přeložit státního zástupce i bez jeho souhlasu nebo žádosti k jinému státnímu zastupitelství, dojde-li zákonem ke změně v organizaci státního zastupitelství nebo změně obvodů státních zastupitelství.

Státního zástupce lze v případě, kdy má jít o přeložení bez jeho souhlasu nebo žádosti, přeložit pouze k jinému státnímu zastupitelství téhož stupně v rámci obvodu státního zastupitelství o jeden stupeň vyššího anebo ke státnímu zastupitelství o jeden stupeň nižšímu v rámci obvodu státního zastupitelství, k němuž je státní zástupce přidělen k výkonu funkce. Uvedeným způsobem přeložit státního zástupce lze pouze do 6 měsíců od účinnosti zákona, který zakládá důvod pro toto rozhodnutí; z téhož důvodu nelze státního zástupce přeložit opakovaně. Při překládání podle citované úpravy se přihlédne také k osobním a rodinným poměrům státního zástupce.

Státnímu zástupci, který byl takto přeložen k výkonu funkce k jinému státnímu zastupitelství, zůstává zachován plat, který by mu jinak podle jiného právního předpisu příslušel, pokud mu přeložením nevznikne nárok na plat vyšší.

Přeložení státního zástupce k jinému státnímu zastupitelství bez jeho souhlasu nebo žádosti se vždy projedná s Poradním sborem.

Proti rozhodnutí ministra spravedlnosti o přidělení státního zástupce k výkonu funkce nebo o jeho přeložení lze podat rozklad a je možno proti němu podat podle jiného právního předpisu správní žalobu k správnímu soudu.

Přebírá se stávající úprava dočasného přidělení, pouze s tím rozdílem, že se doba maximálního trvání dočasného přidělení (jež může být případně i prodloužena, a to i opětovně) nově vymezuje dobou 4 let. Dále se nově upravuje možnost státního zástupce dočasně přidělit i do mírové nebo záchranné operace nebo k humanitární pomoci mimo území České republiky.

Státní zástupce při dočasném přidělení k jinému orgánu nebo organizaci se sídlem mimo území České republiky nebo k mírové nebo záchranné operaci nebo humanitární pomoci mimo území České republiky, má nárok na náhrady nákladů poskytované při výkonu funkce v zahraničí, pokud tyto náklady nehradí ten, u něhož tuto funkci vykonává.

Vláda stanoví nařízením náhrady nákladů poskytovaných při výkonu funkce státního zástupce v zahraničí, a to náhradu

- a) zvýšených životních nákladů,**
- b) zvýšených vybavovacích výdajů,**
- c) jízdních výdajů a výdajů za ubytování,**
- d) výdajů spojených s přepravou osobních věcí.**

Nejvyšší a krajská státní zastupitelství vypracovávají na každý rok plány dočasných přidělení. Při vypracování plánu se přihlíží zejména k nezbytnosti získání zkušeností státních zástupců činných na nižším stupni státního zastupitelství, dále k potřebám doplňování vyšších státních zastupitelství vhodnými uchazeči, jakož i k zajištění řádného chodu vyššího stupně státního zastupitelství v případech náhlého personálního oslabení.

V podstatných rysech se zachovává platná právní úprava zahrnutá do § 17 až 19a platného zákona o státním zastupitelství. Navíc se doplňuje [a to v souladu s ustanovením § 70a odst. 1 zákona o soudech a soudcích] institut dočasného přidělení státního zástupce do mírové nebo záchranné operace nebo k humanitární pomoci mimo území České republiky, kde i nadále působí jako státní zástupce.

Zásadní novinkou je pak to, že přijímání státních zástupců se bude provádět formou výběrových řízení. Výběrové řízení bude upraveno jednotně pro všechny případy, účelem je stanovení pravidel tak, aby výběrové řízení probíhalo vždy transparentně, se zachováním důvěryhodnosti a rovných podmínek pro přístup uchazečů k obsazovaným místům ve všech krajích. Po organizační stránce bude zajišťovat průběh výběrových řízení Nejvyšší státní zastupitelství a jejich pravidla stanoví Ministerstvo spravedlnosti vyhláškou.

Rozhodování o trvalém i o dočasném přidělení bude prováděno v souladu s dnešní úpravou. Doplnuje se (a to v návaznosti i na § 67 odst. 1 a 71 odst. 2 a 3 zákona o soudech a soudcích) úprava, která stanoví určité doby právní praxe pro účely přidělení nebo přeložení k vyšším stupňům soustavy státního zastupitelství. Vzhledem k tomu, že soustava státního zastupitelství vyžaduje, aby byla zachována jistá míra pružnosti z důvodu efektivního obsazování funkcí u vyšších stupňů soustavy státního zastupitelství, jsou tyto doby právní praxe stanoveny pouze jako rámcové, a lze je tedy překročit. Dále se doplňuje i obligatornost projednání s Poradním sborem v některých případech. Rovněž tak se sjednocuje délka doby dočasného přidělení na čtyři roky s možností opětovného dočasného přidělení.

Existence institutu dočasného přidělení státního zástupce v zájmu využití zkušeností k Ministerstvu spravedlnosti nebo k Justiční akademii není v rozporu s principy nezávislosti, nestrannosti, samostatnosti a odpovědnosti státního zástupce za plnění úkolů jako státního zástupce. Je zde zdůrazněn aspekt využití zkušeností na různých úsecích činnosti státního zastupitelství pro potřeby Ministerstva spravedlnosti nebo Justiční akademie. Ve všech těchto případech by bez toho, že státní zástupce vykonává funkci státního zástupce a nabytí významných zkušeností, znalostí a poznatků v této souvislosti, vůbec takové dočasné přidělení nemohlo přicházet v úvahu a státní zástupce i nadále musí splňovat všechny požadavky stanovené tímto zákonem pro výkon funkce státního zástupce a v plném rozsahu také podléhá režimu uvedeného zákona. Stanoví se nově povinnost vyšších státních zastupitelství zpracovávat plány dočasných přidělení a kritéria, z nichž je třeba při vypracování plánu vycházet.

Zároveň nadále přichází v úvahu možnost náhrady nákladů poskytovaných při výkonu funkce státního zástupce v zahraničí, jak to dnes řeší nařízení vlády č. 372/2004 Sb., o poskytování náhrad některých výdajů státním zástupcům přiděleným k výkonu funkce státního zástupce v zahraničí.

3. Dočasné zproštění výkonu funkce státního zástupce (mimo kárné nebo trestní řízení)

Ministr spravedlnosti dočasně zproští výkonu funkce státního zástupce, byl-li jmenován soudcem Ústavního soudu, a to na dobu výkonu této funkce.

K dočasnému zproštění výkonu funkce státního zástupce dojde dnem, v němž bylo státnímu zástupci doručeno rozhodnutí o dočasném zproštění, není-li v rozhodnutí uveden den pozdější.

Po dobu dočasného zproštění výkonu funkce, nemá nárok na dosavadní plat podle jiného právního předpisu.

Dosavadní úprava se poměrně výrazně mění. Je-li totiž funkce státního zástupce vykonávána v pracovním poměru, musí být kromě jiného slučitelná s právem EU z hlediska zásady, podle které přísluší všem zaměstnancům za stejnou práci nebo za práci stejné hodnoty stejná mzda nebo plat, jak se to promítá i do ustanovení § 110 zákoníku práce. Pokud tedy např. nebude v Justiční akademii nebo v Ministerstvu spravedlnosti státní zástupce vykonávat funkci státního zástupce, protože by byl výkonu této funkce dočasně zproštěn, potom nemůže

nadále dostávat za práci vykonávanou v jiném vztahu k jinému zaměstnavateli plat státního zástupce, který je stanoven právě a jen pro výkon této funkce. Obdobně platí, že v případě dočasného přidělení k jinému orgánu nebo organizaci se sídlem mimo území České republiky nebo k mírové nebo záchranné operaci nebo humanitární pomoci mimo území České republiky, pokud by příslušný jiný orgán nebo organizace se sídlem mimo území České republiky neposkytovaly státnímu zástupci plat nebo náhradu zvýšených nákladů, bylo v případě dočasného zproštění výkonu funkce státního zástupce, těžko akceptovatelné, aby mu byl poskytován dosavadní plat podle jiného právního předpisu. Jde tu do značné míry o odlišnou situaci oproti soudcům, u nichž převládá pojetí jejich funkce jako veřejné, a je tedy založena tato funkce na odchylných principech. Proto se nově předpokládá existence institutu dočasného zproštění výkonu funkce státního zástupce jen v případech, kdy tato funkce vykonávána není a vykonávána být ani nemůže, tedy byl-li státní zástupce jmenován soudcem Ústavního soudu (po dobu výkonu této funkce). Nelze v této souvislosti přehlédnout, že i v případě dočasného přidělení státního zástupce k ministerstvu, Justiční akademii či k jinému orgánu nebo organizaci se sídlem mimo území České republiky nebo k mírové nebo záchranné operaci nebo humanitární pomoci mimo území České republiky, všechny tyto instituty jsou konstruovány tak, že funkce státního zástupce je nadále vykonávána, z důvodu dočasného přidělení však nemůže být fakticky vykonávána u toho státního zastupitelství, k němuž byl státní zástupce přidělen k výkonu funkce (trvale). Bez funkce státního zástupce by státního zástupce nebylo možno ani dočasně přidělit, jinými slovy – funkce státního zástupce je zásadní podmínkou vůbec pro dočasné přidělení. Z uvedených důvodů se proto navrhuje řešení spočívající v tom, že v těchto případech se funkce státního zástupce zachovává a není na místě uplatnění institutu dočasného zproštění výkonu funkce státního zástupce. Postavení státního zástupce se zde tedy nepřizpůsobuje postavení soudce (srov. § 99 zákona o soudech a soudcích), a to právě z důvodů shora podrobněji rozvedených.

4. Osobní spis a průkaz státního zástupce

Zákon výslovně stanoví základní pravidla pro vedení osobního spisu státního zástupce, nahlížení do něj a jeho zapůjčování.

Průkaz státního zástupce (dále jen „průkaz“) je veřejnou listinou osvědčující funkci státního zástupce; jeho vzor stanoví jednací řád státního zastupitelství. Průkaz lze používat pouze k účelům identifikačním; nesmí být dáván do zástavy. Průkazy vydává a jejich evidence vede Nejvyšší státní zastupitelství.

Otázka vedení osobních spisů byla doposud upravena normativní interní instrukcí (instrukcí Ministerstva spravedlnosti).

Průkazy ostatních zaměstnanců bude vydávat Nejvyšší státní zastupitelství pro své zaměstnance a každé krajské státní zastupitelství pro své zaměstnance a zaměstnance okresních státních zastupitelství ve svém obvodu. Vzor průkazu zaměstnance stanoví jednací řád státního zastupitelství.

5. Profesní historie (hodnocení) státních zástupců

Sledování profesního růstu státních zástupců se zajišťuje prostřednictvím pravidelného (periodického), a nikoli jen formálního, hodnocení státních zástupců, dále i pro účely ad hoc (překládání, přidělování k vyšším státním zastupitelstvím, nástupu do funkce vedoucího státního zástupce, jeho náměstka nebo jiných řídicích funkcí, dočasné přidělení k Ministerstvu spravedlnosti nebo Justiční akademii anebo k orgánům a organizacím se sídlem mimo území České republiky nebo k mírové nebo záchranné operaci nebo humanitární pomoci mimo území České republiky, jakož i pro účely kárného nebo trestního řízení), a to před nástupem dočasného přidělení, jakož i při jeho ukončení.

Účelem periodického vyhodnocování profesního růstu státních zástupců je motivovat státní zástupce k co nejlepším pracovním výkonům a jejich zapojení do vzdělávacího procesu organizovaného především Justiční akademií, případně dalšími vzdělávacími institucemi, vytvořit základ pro pozdější posuzování státního zástupce při hodnocení jeho profesní úrovně pro ad hoc potřebu a profesní růst.

Zákon upraví proces periodického vyhodnocování odborného růstu státních zástupců. Vymezí hlavní kritéria tohoto hodnocení.

Při opětovném vyhodnocování profesního růstu se uvedou pouze změny. Vyšší státní zastupitelství se na hodnocení podílejí svým stanoviskem vydaným na základě výsledků činnosti státního zástupce v rámci vykonaného dočasného přidělení, a to po jeho skončení.

Státní zástupce má právo podat proti výsledku hodnocení námitky, a to nejpozději do 15 dnů od seznámení s výsledkem hodnocení. Pokud vedoucí státní zástupce (hodnotitel) těmto námitkám nevyhoví, státní zástupce může požádat o vyjádření Poradní sbor, který je projedná za účasti hodnotitele i státního zástupce a výsledek projednání v podobě stanoviska Poradního sboru se k výslednému posouzení připojí a založí se do osobního spisu státního zástupce.

Podrobnosti pro posuzování profesního růstu státních zástupců v rámci sledování jejich profesní historie jinak upraví pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce.

Zavádí se nový institut sledování profesního růstu státních zástupců prostřednictvím pravidelného (periodického) hodnocení státních zástupců. Předpokládá se i možnost takového sledování pro účely ad hoc.

Předpokladem úspěšnosti celého systému je odstranění formálních přístupů, proto bude stanovena rozdílná periodicitu posuzování, která zohlední i délku praxe a dosaženou

znalostní úroveň, jejíž průběžné zvyšování se očekává od systému celoživotního vzdělávání státních zástupců.

Základním kritériem pro posuzování dosažené znalostní úrovně bude schopnost aplikační, tj. schopnost převádět získané poznatky do každodenní činnosti státního zástupce na svěřeném úseku, jakož i osobnostní předpoklady pro výkon funkce státního zástupce. Dalšími kritérii jsou popřípadě i další hlediska, jako je např. podíl státního zástupce na vzdělávací činnosti či jeho publikační činnost.

Poznatky získané k činnosti státního zástupce ze strany vyšších státních zastupitelství (např. z řízení o opravných prostředcích nebo z výkonu dohledu) se sdělí na vyžádání hodnotitele nebo po ukončení výkonu dočasného přidělení.

Státní zástupce může proti výsledku hodnocení brojit námitkami. Je upraven postup při vyřizování těchto námitek i možnost vyjádření k celé věci Poradním sborem státního zastupitelství.

6. Kariérní řád

Kariérní řád upravuje zásady kariérního postupu státního zástupce na řídicí funkci, na funkci vedoucího státního zástupce nebo jeho náměstka nebo k vyššímu státnímu zastupitelství.

Kariérní řád vydá nejvyšší státní zástupce pokynem obecné povahy.

V kariérním řádu budou stanoveny konkrétní předpoklady kariérního postupu státního zástupce na řídicí funkci, na funkci vedoucího státního zástupce nebo jeho náměstka nebo k vyššímu státnímu zastupitelství. Obecné zásady (jež se budou týkat i samotného přidělení ministrem spravedlnosti k určitému státnímu zastupitelství a překládání k vyšším stupňům soustavy státního zastupitelství) vyplývají z ustanovení zákona o státním zastupitelství.

Kariérní řád stanoví v mezích této obecné úpravy další případné doplňující požadavky (např. při přeložení na krajské nebo Nejvyšší státní zastupitelství to, že státní zástupce má zkušenosti z výkonu dočasného přidělení k tomuto vyššímu státnímu zastupitelství zpravidla v trvání nejméně 6 měsíců).

7. Zánik funkce státního zástupce

Funkce státního zástupce zaniká dnem

a) ve kterém měl státní zástupce složit slib, pokud složení slibu odepřel nebo jej složil s výhradou,

b) ve kterém po svém jmenování státní zástupce dodatečně odvolal souhlas s prvním přidělením, pokud ho nelze s jeho souhlasem přidělit k jinému státnímu zastupitelství,

- c) k němuž státní zástupce pozbyl státní občanství České republiky,
- d) k němuž byl státní zástupce jmenován soudcem, zvolen poslancem nebo senátorem Parlamentu České republiky anebo členem zastupitelstva územního samosprávného celku,
- e) k němuž státnímu zástupci vznikla funkce ve veřejné správě,
- f) 31. prosince kalendářního roku, v němž státní zástupce dosáhne věku 70 let,
- g) úmrtí státního zástupce nebo dnem právní moci rozhodnutí o jeho prohlášení za mrtvého.

Funkce státního zástupce dále zaniká dnem právní moci rozhodnutí

- a) kterým byl státní zástupce zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo kterým byla jeho způsobilost k právním úkonům omezena,
- b) kterým byl státní zástupce odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně nebo odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody pro trestný čin spáchaný z nedbalosti,
- c) kterým bylo zjištěno, že státní zástupce je z důvodů uvedených v zákoně nezpůsobilý k výkonu funkce státního zástupce,
- d) o uložení kárného opatření odvolání z funkce státního zástupce.

Státní zástupce se může vzdát funkce písemným oznámením ministru spravedlnosti; funkce státního zástupce zaniká uplynutím dvou kalendářních měsíců následujících po měsíci, v němž oznámení státního zástupce o tom, že se funkce státního zástupce vzdává, bylo ministru spravedlnosti doručeno, nedohodnou-li se státní zástupce a ministr spravedlnosti jinak.

Plně se zachovává úprava dnes obsažená v § 21 platného zákona o státním zastupitelství, pouze s tou výjimkou, že se umožňuje dřívější zánik funkce státního zástupce v případě vzdání se funkce.

X. Kárná odpovědnost státních zástupců, vedoucích státních zástupců a dočasné zproštění výkonu funkce státního zástupce z důvodu konání kárného nebo trestního řízení proti státnímu zástupci

Státní zástupce je odpovědný za kárné provinění.

Kárným proviněním je zaviněné porušení povinností státního zástupce, jakož i zaviněné chování nebo jednání, jímž státní zástupce narušuje vážnost a důstojnost funkce státního zástupce nebo ohrožuje důvěru v nezávislý, nestranný, odborný a spravedlivý postup státního zástupce.

Kárného provinění se dopustí vedoucí státní zástupce tehdy, pokud závažným způsobem poruší povinnosti vyplývající z výkonu funkce vedoucího státního zástupce.

Odpovědnost státního zástupce za kárné provinění zaniká, nebyl-li do 3 let od jeho spáchání podán návrh na zahájení kárného řízení.

Za kárné provinění lze státnímu zástupci uložit podle závažnosti kárného provinění některé z těchto kárných opatření:

- a) důtku,**
- b) snížení platu až o 30 % na dobu nejdéle 1 roku a při opětovném kárném provinění, jehož se státní zástupce dopustil v době před zaházením kárného postihu, na dobu nejdéle 2 let; toto kárné opatření se vůči kárně postiženému státnímu zástupci uplatní od prvního dne měsíce následujícího po dni právní moci rozhodnutí o uložení kárného opatření,**
- c) odvolání z funkce vedoucího státního zástupce,**
- d) odvolání z funkce státního zástupce.**

Od uložení kárného opatření lze upustit, pokud projednání kárného provinění státního zástupce nebo vedoucího státního zástupce je postačující.

V případě méně závažného zaviněného porušení povinností státního zástupce může vedoucí státní zástupce upozornit písemně státního zástupce na možnost podání návrhu na zahájení kárného řízení při opětovném porušení povinností státního zástupce. Toto upozornění se založí do osobního spisu státního zástupce a je součástí jeho profesní historie, lze je vzít v úvahu i při posuzování jeho kariérního postupu. Písemné upozornění státního zástupce na možnost podání návrhu na zahájení kárného řízení přichází v úvahu jen ve lhůtě 3 let od porušení povinností, jichž se upozornění týká. Písemné upozornění se vyjme z osobního spisu, uplynula-li doba tří let a státní zástupce neobdržel žádné jiné upozornění nebo nebyl uznán pravomocně vinným kárným proviněním. Poté nelze k tomuto upozornění přihlížet.

Kárné řízení se státními zástupci (i vedoucími státními zástupci) upravuje jiný právní předpis (zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů). V zákoně o státním zastupitelství se stanoví pouze, že nelze-li podklady opatřit jiným způsobem, může vedoucí státní zástupce provádět pro účely podání návrhu nezbytné šetření. Při tom postupuje podle ustanovení tohoto zákona o prostředcích činnosti a přiměřeně též podle ustanovení trestního řádu.

Podle jiného právního předpisu upravujícího kárné řízení [řízení o nezpůsobilosti zastávat funkci státního zástupce] se postupuje také v případě, že

- a) státnímu zástupci nepříznivý zdravotní stav dlouhodobě nedovoluje vykonávat jeho funkci,**

b) státní zástupce byl pravomocně odsouzen za trestný čin a takové odsouzení nevedlo k zániku funkce, jestliže čin, za který byl státní zástupce odsouzen, svou povahou zpochybňuje důvěryhodnost jeho dalšího setrvání ve funkci státního zástupce.

Ministr spravedlnosti dočasně zproští výkonu funkce státního zástupce, proti kterému bylo zahájeno trestní stíhání pro úmyslný trestný čin, a to do pravomocného skončení trestního stíhání.

Ministr spravedlnosti může na návrh podaný vedoucím státním zástupcem současně s návrhem na zahájení kárného řízení nebo návrhem na zahájení řízení o nezpůsobilosti státního zástupce zastávat funkci dočasně zprostit výkonu funkce státního zástupce

a) je-li kárně stíhán pro takové kárné provinění, pro které je možno uložit kárné opatření odvolání z funkce, a takový návrh výslovně uvede kárný navrhovatel v návrhu, a to na dobu do skončení kárného řízení,

b) bylo-li z důvodu uvedeného v zákoně zahájeno řízení o jeho nezpůsobilosti vykonávat funkci státního zástupce, a to na dobu do pravomocného skončení tohoto řízení.

K dočasnému zproštění výkonu funkce státního zástupce dojde dnem, v němž bylo státnímu zástupci doručeno rozhodnutí o dočasném zproštění, není-li v rozhodnutí uveden den pozdější.

Proti rozhodnutí o dočasném zproštění výkonu funkce z důvodu, že státní zástupce je kárně stíhán pro takové kárné provinění, pro něž je možno uložit kárné opatření odvolání z funkce, a takový návrh uvede kárný navrhovatel v návrhu, může státní zástupce do 5 pracovních dnů od jeho doručení podat námitky k soudu, příslušnému podle jiného právního předpisu ke kárnému řízení; podání námitek nemá odkladný účinek.

Podá-li krajský nebo okresní státní zástupce návrh na zahájení kárného řízení nebo návrh na zahájení řízení o nezpůsobilosti státního zástupce zastávat funkci, o této skutečnosti informuje vždy nejvyššího státního zástupce. Obdobně to platí ohledně podání návrhu na odvolání z funkce některého vedoucího státního zástupce.

V podstatných rysech se přejímá dosavadní právní úprava kárné odpovědnosti státních zástupců i kárného řízení, jakož i řízení o způsobilosti státního zástupce zastávat funkci (předpokládají se změny v zákoně č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, a to ohledně promítnutí navrhovaného zavedení nového druhu kárného provinění vedoucího státního zástupce). Totéž se týká institutu dočasného zproštění výkonu funkce státního zástupce v souvislosti s kárným nebo trestním řízením (anebo řízením o jeho nezpůsobilosti zastávat funkci státního zástupce).

Změny jsou následující:

a) sjednocení pojmu „kárné provinění“ státního zástupce se stejným pojmem u soudců [§ 87 odst. 1 zákona o soudech a soudcích], protože pro odlišné vymezení není žádný důvod,

b) rozšíření pojmu „kárné provinění“ i na závažné porušení vedoucím státním zástupcem (obdobně, jak je tomu v případě předsedů a místopředsedů soudů podle již dnes účinné úpravy),

c) objektivní lhůta pro podání návrhu na zahájení kárného řízení státního zástupce je shodná jako lhůta uvedená v § 8 odst. 1 zákona č. 7/2002 Sb., stejně jako v § 89 zákona o soudech a soudcích, protože ani zde není k odchylné úpravě dán žádný věcný důvod,

d) vytknutí drobných nedostatků a poklesků, jež ani tak nemělo u soudců obdobu [§ 30 odst. 3 platného zákona o státním zastupitelství], se nahrazuje písemným upozorněním na možnost podání návrhu na zahájení kárného řízení při opětovném porušení povinností, zároveň se upravuje vyjmutí upozornění z osobního spisu, s nímž jsou současně spojeny účinky zahlázení prohrěšku, na které byl státní zástupce takto upozorněn. Proti upozornění se lze bránit standardními prostředky včetně možnosti dát podnět k podání návrhu na zahájení kárného řízení na svou osobu,

e) zavedení obligatorního zproštění výkonu funkce státního zástupce, který je trestně stíhán, a změnu spočívající v tom, že vedoucí státní zástupce může současně s návrhem na zahájení kárného řízení podat též návrh na dočasné zproštění výkonu funkce státního zástupce,

f) zavedení informační povinnosti u krajských či okresních státních zástupců, podali-li návrh na zahájení kárného řízení, ve vztahu k nejvyššímu státnímu zástupci zasláním stejnopisu návrhu a

g) úprava oprávnění vedoucího státního zástupce provádět pro účely podání návrhu na zahájení kárného řízení nezbytná šetření, jakož i to, podle jakého právního předpisu se v těchto případech postupuje. To, že může vedoucí státní zástupce zřídit určitý orgán ad hoc pro daný účel, již plyne z dnes platné právní úpravy.

Ohledně navrhovaného nahrazení vytknutí drobných poklesků a nedostatků upozorněním na možnost podání návrhu na zahájení kárného řízení při opětovném porušení povinností je třeba uvést, že tato změna je odůvodněna vyvíjející se praxí (viz stávající judikatura správních soudů), podle níž udělení výtky státnímu zástupci podle § 30 odst. 3 platného zákona o státním zastupitelství představuje překážku věci pravomocně rozhodnuté pro případné uplatnění kárné odpovědnosti za týž čin, ačkoli podle povahy věci má jít jen o neformální (byť písemně udělený) akt. Na druhé straně není zřejmé, jaké účinky mají být s udělením výtky spojovány z hlediska pozdějšího postihu za jiný delikt a zejména, zda její účinky pominou ze zákona, zda je nutno (možno) udělenou písemnou výtku z osobního spisu státního zástupce vyřadit, zda ji lze napadnout opravným prostředkem, byť neformálního charakteru (např. námitkami, stížnostmi), a zda ji lze (nebo je nutno z určitých důvodů) dodatečně možno přezkoumat z hlediska věcné správnosti a případně i zrušit. Je proto žádoucí postavit najisto právní režim tohoto opatření, a zejména zajistit, aby důsledky *res iudicatae* s udělením výtky nebyly spojovány.

Informační povinnost u krajských či okresních státních zástupců, podali-li návrh na zahájení kárného řízení, ve vztahu k nejvyššímu státnímu zástupci je odůvodněna potřebou zamezit tomu, že by návrh na zahájení kárného řízení podalo více kárných navrhovatelů, zároveň i o tom, aby Nejvyšší státní zastupitelství včas disponovalo informacemi o tom, že byly podány takové návrhy (nejvyšší státní zástupce se vždy vyrozumívá o podání návrhu, i když jej nepodal, ale až ze strany kárného soudu). Vzhledem k přiměřenosti použití této úpravy i na řízení o způsobilosti státního zástupce zastávat funkci se uvedená informační povinnost týká i případných návrhů na zahájení řízení o způsobilosti státního zástupce zastávat funkci.

XI. Právní čekatelé, asistenti, vyšší úředníci a odborní zaměstnanci státního zastupitelství

1. Právní čekatelé

Čekatelská praxe je odbornou přípravou právních čekatelů na výkon funkce státního zástupce. Doba čekatelské praxe činí 36 měsíců, do této doby se započítává doba dovolené na zotavenou čerpané v době výkonu čekatelské praxe. Nevykonává-li právní čekatel čekatelskou praxi z důvodu překážek v práci na jeho straně nebo jiné omluvené nepřítomnosti v práci, započítají se mu tyto doby do doby čekatelské praxe nejvýše v rozsahu 70 pracovních dnů v každém roce jejího trvání.

Započtení dob výkonu různých funkcí do čekatelské praxe ať už obligatorní nebo fakultativní se převezme z dnes platné právní úpravy včetně v případě fakultativního započtení zásady, že započtená doba nesmí přesahovat 24 měsíců.

Čekatelská praxe se vykonává v pracovním poměru založeném pracovní smlouvou. Za stát pracovní smlouvu s právním čekatelem uzavírá a v pracovněprávních vztazích za stát s právním čekatelem jedná příslušné krajské státní zastupitelství.

Do pracovního poměru právního čekatele může být přijat a čekatelskou praxi může vykonávat ten, kdo splňuje předpoklady pro jmenování státním zástupcem, s výjimkou věku, závěrečné zkoušky a souhlasu s přidělením. Nestanoví-li zákon jinak, řídí se pracovní poměr právního čekatele ustanoveními zákoníku práce.

Přijímání právních čekatelů se řídí plánem systemizací, o přijímání se rozhoduje ve výběrovém řízení. Ohledně výběrového řízení na funkci právního čekatele platí obdobně ustanovení o výběrovém řízení na funkci státního zástupce.

Pracovní poměr s právním čekatelem se sjednává na dobu určitou v trvání 40 měsíců. Nedosáhne-li doba čekatelské praxe v době trvání tohoto pracovního poměru délky 36 měsíců, lze s právním čekatelem sjednat prodloužení jeho pracovního poměru o dobu potřebnou k dosažení této délky čekatelské praxe, nejdéle však o 20 měsíců. Pracovní poměr se právnímu čekateli s jeho souhlasem vždy prodlouží o potřebnou dobu, jestliže

nedosáhl dobu čekatelské praxe v trvání 36 měsíců v důsledku plnění branné povinnosti nebo pro nepřítomnost v práci z důvodu těhotenství nebo péče o nezletilé dítě.

Úprava slibu právního čekatele zůstává beze změn.

Právní čekatel je oprávněn provádět jednoduché úkony státního zástupce nebo administrativní činnost pod vedením státního zástupce nebo jiného odborného zaměstnance státního zastupitelství. V trestním řízení, při výkonu působnosti státního zastupitelství týkající se dozoru nad dodržováním právních předpisů v místech omezení osobní svobody, jakož i v jiném než trestním řízení, může státní zástupce pověřit právního čekatele, aby jej zastupoval při jednotlivém úkonu tohoto řízení; v řízení před soudem se může dát zastoupit právním čekatelem pouze před okresním soudem. Při tom přihlíží k délce doby praxe právního čekatele a k dosud získaným zkušenostem i dosahovaným výsledkům.

Právní čekatel je povinen zachovávat mlčenlivost o věcech, o kterých se dozvěděl při výkonu své činnosti, a to i po skončení pracovního poměru právního čekatele; povinnosti mlčenlivosti může právního čekatele zprostit ze závažných důvodů nejvyšší státní zástupce. To platí i tehdy, jestliže funkce právního čekatele mezitím zanikla.

Po ukončení čekatelské praxe je právní čekatel povinen se podrobit závěrečné zkoušce, jejímž účelem je ověřit, zda má potřebné vědomosti a je náležitě odborně připraven k zastávání funkce státního zástupce.

Závěrečná zkouška se skládá před zkušební komisí jmenovanou ministrem spravedlnosti. Zkušební komise má 5 členů a skládá se ze státních zástupců, soudců, zaměstnanců působících na ministerstvu a dalších odborníků právní teorie a praxe.

Závěrečná zkouška se skládá z písemné a ústní části. Je zaměřena především na odvětví práva, která státní zastupitelství aplikuje při výkonu své působnosti, a na právní předpisy, které se vztahují k organizaci státního zastupitelství, soudů a k postavení a povinnostem státních zástupců.

Doby, v nichž je třeba umožnit právnímu čekateli na jeho žádost, vykonat závěrečnou zkoušku včetně otázek navazujících, doby prodloužení pracovního poměru, a podmínky, za nichž lze závěrečnou zkoušku opakovat, zůstávají beze změn. Závěrečnou zkoušku lze opakovat pouze jednou. Pracovní poměr právního čekatele se v takovém případě s jeho souhlasem prodlužuje do dne, který byl určen k vykonání opakované závěrečné zkoušky. Po vykonání závěrečné zkoušky se pracovní poměr právního čekatele prodlužuje o dobu dalších 3 let; tuto dobu lze se souhlasem právního čekatele dále prodlužovat.

V případě, že se právní čekatel stal státním zástupcem, pracovní poměr končí dnem, který předchází dni, který byl stanoven jako den k nástupu výkonu této funkce.

V době následující po složení závěrečné zkoušky právnímu čekateli vzniká nárok na příplatek. Provádí úkony státního zástupce nebo administrativní činnost státního

zastupitelství. Platí bez omezení úprava, podle níž v trestním řízení, při výkonu působnosti státního zastupitelství týkající se dozoru nad dodržováním právních předpisů v místech omezení osobní svobody, jakož i v jiném než trestním řízení, státní zástupce může pověřit právního čekatele, aby jej zastupoval při jednotlivém úkonu tohoto řízení; v řízení před soudem se může dát zastoupit právním čekatelem pouze před okresním soudem.

Právního čekatele lze v době následující po složení závěrečné zkoušky přeložit v rámci obvodu krajského státního zastupitelství i bez jeho souhlasu, vyžadují-li to nezbytně potřeby výkonu působnosti státního zastupitelství na daném území, přeložení bylo s právním čekatelem projednáno; opakované přeložení právního čekatele bez jeho souhlasu je vyloučeno, a to až do doby jmenování do funkce státního zástupce. Mimo obvod krajského státního zastupitelství ho lze přeložit jen s jeho souhlasem. Přeložení právního čekatele bez jeho souhlasu se vždy projedná s Poradním sborem.

Za závěrečnou zkoušku se považuje též odborná justiční zkouška a advokátní zkouška.

Předpokládá se, že institut právních čekatelů zůstane zachován.

S dodržením této základní zásady personální politiky při doplňování státních zástupců v soustavě státního zastupitelství je bezprostředně spojena i budoucnost státního zastupitelství. Bude-li od tohoto principu ustoupeno, může to ve svém důsledku znamenat reálné ohrožení výkonu jeho působnosti. Ačkoli lze chápat tendence směřující k úplnému otevření justice pro přístup ostatních právnických profesí a vyúsťující až v požadavek na úplné zrušení institutu právních (justičních) čekatelů, státní zastupitelství považuje právního čekatele za nenahraditelného, pokud má být funkce státního zástupce obsazena kvalifikovaným odborníkem připraveným ihned po svém jmenování do této funkce zastávat plnohodnotně všechny povinnosti státního zástupce. Důvodem je relativně dlouhodobá, cíleně zaměřená odborná průprava a výchova, která nejen co do profesní odbornosti, ale i do osobnostních vlastností nezbytných pro řádný, svědomitý a čestný přístup k výkonu této funkce musí každý státní zástupce splňovat.

Žádná jiná „vnější“ profese, s výjimkou soudce (justičního čekatele) nesplňuje tak vysoké požadavky, žádný z odborníků přicházející z kterékoli jiné profese, nemá a ani nemůže tyto předpoklady splňovat. Podstatou pro výkon působnosti státního zastupitelství jsou i metody činnosti, úzce spojené se zvláštní podstatou výkonu činnosti zejména dozorového státního zástupce, včetně administrativních postupů zajišťujících odborné a včasné provedení neodkladných úkonů, jimiž se přitom zásadně zasahuje do základních práv a svobod a současně i zajišťuje, že účel trestního řízení bude naplněn, a že se tak stane zákonným a na potřebné odborné výši provedeným postupem. V důsledku úzkého sepětí činnosti státního zástupce s postupy policejních orgánů na samotném počátku prověřování jsou kladeny značné nároky i na vhodný taktický postup, na volbu prostředků a nástrojů sloužících k vyhledání a dokumentování trestné činnosti. Odborníci, kteří neabsolvovali potřebnou dobu praxe u státního zastupitelství, nebyli pro tyto účely zvlášť připravováni, logicky nemohou při nástupu na státní zastupitelství tyto požadavky splňovat. U státního zastupitelství přitom nejsou podmínky pro to, aby bylo možno takového odborníka

ponechávat fakticky „mimo službu“ a vzdělávat jej v průběhu doby, kdy má naopak odevzdávat plnohodnotné výkony.

Právní poměry právních čekatelů se budou řídit, stejně jako dosud, zákoníkem práce. Nutné odlišnosti stanoví zákon o státním zastupitelství.

Přijímání právních čekatelů se bude řídit plánem systemizací, o přijímání bude rozhodováno ve výběrovém řízení.

Pozice právního čekatele bude rozdělena na dvě základní části (doby):

- ve stadiu do vykonání justiční zkoušky (s právním čekatelem bude uzavřen pracovní poměr na dobu určitou), a to v podstatě při zachování stávající úpravy,
- ve stadiu po vykonání justiční zkoušky (s právním čekatelem bude uzavřen pracovní poměr na dobu určitou v trvání 3 let s možností opakování).

Podstatný rozdíl mezi oběma částmi bude spočívat v tom, že po úspěšném složení justiční zkoušky vznikne právnímu čekateli nárok na příplatek, bude mu svěřen širší rozsah působnosti, ale zároveň mu vznikne povinnost strpět překládání v rámci kraje bez souhlasu, a to až do doby jmenování do funkce státního zástupce (mimo obvod kraje jen s jeho souhlasem a s podmínkou projednání s Poradním sborem).

2. Asistenti státních zástupců

Nejvyššímu státnímu zástupci, jeho náměstkovi a řediteli odboru Nejvyššího státního zastupitelství, který je státním zástupcem, je jmenován nejméně jeden asistent. Asistent může být jmenován též jinému státnímu zástupci.

Asistenta státního zástupce jmenuje a odvolává nejvyšší státní zástupce na návrh státního zástupce, o jehož asistenta se jedná. Asistenta jiného státního zástupce jmenuje a odvolává vedoucí státní zástupce příslušného státního zastupitelství na návrh státního zástupce, o jehož asistenta se jedná. Funkce asistenta se považuje za zrušenou, zanikne-li funkce příslušného státního zástupce, nedohodne-li se zaměstnavatel a asistent jinak.

Asistentem může být jmenován bezúhonný občan, který má vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oblasti práva. Podmínku bezúhonnosti nesplňuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen za trestný čin, pokud se na něj nehledí, jako by odsouzen nebyl.

Asistent je povinen zachovávat mlčenlivost o věcech, o kterých se dozvěděl v souvislosti s výkonem své funkce, a to i po zániku funkce. Této povinnosti jej může zprostit nejvyšší státní zástupce. To platí i tehdy, jestliže funkce asistenta mezitím zanikla.

Asistent vykonává působnost právního čekatele s výjimkou zastupování státního zástupce před okresním soudem v trestním řízení, jakož i v jiném než trestním řízení,

nejde-li o asistenta, který vykonal závěrečnou zkoušku. Dále vykonává i další jednotlivé úkony státního zástupce z pověření státního zástupce.

Pracovní poměr asistenta vzniká jmenováním a řídí se zákoníkem práce, nestanoví-li zákon jinak.

Požádá-li o vykonání závěrečné zkoušky asistent státního zástupce, který má tříletou právní praxi a splňuje předpoklady pro výkon funkce státního zástupce s výjimkou závěrečné zkoušky, souhlasu se jmenováním státním zástupcem a přidělením k určitému státnímu zastupitelství, umožní se mu vykonat závěrečná zkouška do 3 měsíců od doručení žádosti. Požádá-li asistent, který neuspěl při závěrečné zkoušce, o její opakování, umožní se mu ji opakovat do 6 měsíců od doručení žádosti. Pokud neuspěl ani při opakované zkoušce, nemůže podat novou žádost o vykonání zkoušky před uplynutím 5 let ode dne konání opakované zkoušky.

Přejímá se bez větších změn úprava dnes obsažená v § 32a, 33 odst. 7 větě druhé a 34 odst. 9 platného zákona o státním zastupitelství včetně ponechání možnosti působení asistentů i okresních státních zástupců. Odchyly se týkají posílení pomocné role asistentů a toho, že nebudou moci zastupovat státního zástupce v trestním řízení (jakož i v jiném než trestním řízení) u okresního soudu, nepůjde-li o případ, že úspěšně vykonali závěrečnou zkoušku.

3. Vyšší úředníci státního zastupitelství

Zachovává se úprava v zákoně č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství.

Je na místě ponechat tuto úpravu beze změny.

4. Odborní zaměstnanci státního zastupitelství

Předpokládá se, že zákon zmíní tuto kategorii zaměstnanců státních zastupitelství, bez níž by státní zastupitelství nemohlo reálně fungovat. Většina otázek je dnes zahrnuta do zákoníku práce, případně do interních norem (Kancelářského řádu státního zastupitelství). Některé zásadní otázky budou uvedeny v zákoně s odkazem na zákoník práce.

XII. Odborné vzdělávání státních zástupců, právních čekatelů, vyšších úředníků a odborných zaměstnanců státního zastupitelství

Vzdělávání státních zástupců, právních čekatelů, asistentů státních zástupců, vyšších úředníků státního zastupitelství i ostatních odborných zaměstnanců státních zastupitelství zajišťuje Justiční akademie.

Zákon vymezuje povinnost státního zástupce dbát soustavným vzděláváním o prohlubování svých odborných právních a dalších znalostí potřebných pro řádný výkon funkce. K tomu vedle samostatného studia využívá zejména vzdělávací akce, organizované Justiční akademií, případně státním zastupitelstvím a vysokými školami. Dále se vymezuje též povinnost státního zástupce přispívat svými znalostmi a schopnostmi při odborné přípravě a při odborném vzdělávání státních zástupců, soudců, právních a justičních čekatelů a dalších zaměstnanců státního zastupitelství a soudů organizovaném Justiční akademií, ministerstvem, státním zastupitelstvím nebo soudy. Nebrání-li tomu jeho povinnosti při výkonu funkce, může státní zástupce přispívat svými znalostmi též při odborné přípravě zejména advokátů, advokátních koncipientů a policejních orgánů.

Nejvyšší státní zastupitelství je orgánem, který se podílí na koordinaci vzdělávání v soustavě státního zastupitelství i mimo soustavu a koordinuje vzdělávání zaměstnanců působících u Nejvyššího státního zastupitelství.

Nově koncipovaná část zákona se zaměřuje zvláště na otázky týkající se vzdělávání státních zástupců, právních čekatelů, asistentů státních zástupců, vyšších úředníků státního zastupitelství i ostatních odborných zaměstnanců státních zastupitelství.

Jedná se jinak o soubor otázek, který je upraven i v četných dalších ustanoveních zákona (např. ve vztahu k profesnímu růstu státních zástupců, působení, resp. spolupůsobení Poradního sboru mj. i v oblasti vzdělávání, koordinující role Nejvyššího státního zastupitelství mj. i v uvedené sféře).

Vzhledem k značné důležitosti vzdělávání pro řádný výkon působnosti státního zastupitelství budou uvedeny pouze základní rámcové zásady vzdělávání v soustavě státního zastupitelství; úprava specifických institutů bude ponechána v odpovídajících partiích zákona.

XIII. Přechodná a závěrečná ustanovení

Zákon stanoví, že vedoucí státní zástupci jmenovaní před dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se považují za jmenované podle zákona č. 283/1993 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

Vedoucím státním zástupcům, kteří započali s výkonem své funkce do konce roku 2000 a kteří vykonávali tuto funkci ke dni účinnosti tohoto zákona, končí funkční období za 2 roky ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

Vedoucím státním zástupcům, kteří započali s výkonem své funkce v letech 2001 až 2010 a kteří vykonávali tuto funkci ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, končí funkční období za 3 roky ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

U vedoucích státních zástupců, kteří započali s výkonem své funkce v roce 2011 až 2013 a kteří vykonávají tuto funkci ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, se za počátek funkčního období považuje den nabytí účinnosti tohoto zákona.

Návrh na odvolání z funkce vedoucího státního zástupce podaný přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, o kterém nebylo rozhodnuto do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se považuje za návrh na zahájení kárného řízení o kárné odpovědnosti vedoucího státního zástupce. Takový návrh ministr spravedlnosti postoupí bez zbytečného odkladu kárnému soudu, který o něm rozhodne postupem podle zákona č. 7/2002 Sb., ve znění tohoto zákona. Podání návrhu a provinění vedoucího státního zástupce se posoudí podle dosavadních právních předpisů.

Úprava přechodných ustanovení bude přizpůsobena znění zákona v paragrafech.

XIV. Účinnost

Předpokládané nabytí účinnosti s ohledem na délku legislativního procesu a potřebu nezbytné legisvakance je 1. leden 2013.