

Vývoj návrhů zákona o státním zastupitelství

1. Novela zákona o státním zastupitelství (2011)

Dne 11. 3. 2011 zaslalo Ministerstvo spravedlnosti do připomínkového řízení návrh zákona, kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů, jehož cílem bylo posílení nezávislosti státních zástupců na politických vlivech v souladu s programovým prohlášením tehdejší vlády. Navržené změny měly být účinné k 1. září 2011, poté měla být dopracována komplexní novela zákona o státním zastupitelství. Tento návrh byl vládě po připomínkovém řízení zaslán k dalšímu legislativnímu postupu dne 18. 5. 2011. K tomuto návrhu vydal stanovisko předseda Legislativní rady vlády již 25. 5. 2011, vláda jej však neprojednala.

Konkrétně bylo v tomto materiálu navrženo, aby nejvyšší státní zástupce byl jmenován prezidentem republiky na návrh vlády, a to na dobu 10 let, přičemž by nikdo nemohl být nejvyšším státním zástupcem jmenován opakovaně. Současně se navrhovalo stanovit požadavky, které musí splňovat osoba pro jmenování nejvyšším státním zástupcem, zároveň došlo k vymezení důvodů, pro které by bylo možné nejvyššího státního zástupce odvolat před koncem jeho funkčního období. V případě vrchních, krajských a okresních státních zástupců měl být zachován způsob jejich jmenování zachován, nově však mělo platit, že budou jmenováni na dobu na 7 let, přičemž nikdo nebude smět být u téhož státního zastupitelství jmenován na dvě po době jdoucí funkční období. Odvolání vedoucího státního zástupce před skončením jeho funkčního období má být možné pouze na základě výsledku kárného řízení.

Dne 31. 7. 2013 byl návrh stažen z vlády.

2. Nový zákon o státním zastupitelství

Vlastnímu návrhu nového zákona o státním zastupitelství předcházelo vytvoření několika nelegislativních materiálů, konkrétně

- *Analýzy možných způsobů oproštění orgánů činných v trestním řízení od působení regionálních vlivů v případech souvisejících s trestnou činností ve státní správě a místní samosprávě*, kterou vláda schválila dne 19. 10. 2011 usnesením č. 766;
- *Informace o zajištění specializace na korupci a závažnou finanční kriminalitu u státních zastupitelství a soudů*, která byla vládou schválena dne 19. 10. 2011 usnesením č. 767;
- *Věcného záměru zákona o státním zastupitelství*, který byl vládou schválen dne 10. 10. 2012 usnesením č. 756.

Na podkladě těchto nelegislativních materiálů byl s přihlédnutím k připomínkám vlády ke schválenému věcnému záměru zákona vypracován ve spolupráci s Nejvyšším státním zastupitelstvím návrh nové právní úpravy státního zastupitelství.

Cílem nového zákona mělo být zefektivnění činnosti, posílení nezávislosti soustavy státního zastupitelství a boj s korupcí. Významným způsobem se měla posílit nezávislost státního zastupitelství i jednotlivých státních zástupců, včetně stanovení odpovídajících záruk tohoto postavení. Návrh zákona obsahoval jako součást NSZ **Úřad pro potírání korupce** (dále jen „Úřad“). Úřad měl vykonávat celorepublikovou působnost státního zastupitelství ve věcech trestných činů přijetí úplatku, podplacení a nepřímého úplatkářství, zvláště závažných zločinů spáchaných úředními osobami v souvislosti s jejich funkcí a dalších trestných činů. Působnost Úřadu byla pojata univerzálně a týkala se celého **přípravného řízení** včetně postupu mu předcházejícího, stejně tak **i řízení před soudem**, včetně odvolacího řízení. Úřad měl řídit vedoucí – náměstek nejvyššího státního zástupce, který měl být jmenovaný na 10 let. Vedoucí Úřadu nemohl být jmenován do této funkce na dvě po sobě jdoucí funkční období (ostatní státní zástupci v Úřadu pak měli být přidělováni na 7 let s možností opakování).

Soustava státních zastupitelství se měla redukovat **zrušením vrchních státních zastupitelství** v Praze a Olomouci. Agenda měla být převedena na NSZ a KSZ.

K dalším hlavním navrhovaným změnám podle návrhu:

- Nejvyšší státní zástupce měl být **jmenován prezidentem republiky** na 10 let na návrh vlády, a to bez možnosti jmenování do této funkce na dvě po sobě jdoucí funkční období. Návrh vládě měl předkládat ministr spravedlnosti po projednání s Poradním sborem státního zastupitelství.
- Nejvyšším státním zástupcem mělo být možné jmenovat pouze státního zástupce, který má vykonanou **právní praxi po dobu nejméně 10 let** (z toho nejméně 5 let výkonu funkce státního zástupce) a který svými odbornými znalostmi, profesními zkušenostmi a vysokou mravní integritou dává záruky řádného výkonu této funkce. Obdobně měli i ostatní vedoucí státní zástupci splňovat podmínky právnické praxe a z toho určitou dobu ve funkci státního zástupce. Nejvyššího státního zástupce mělo být možné **odvolat pouze v kárném řízení** před kárným soudem (obdobně pak i ostatní vedoucí státní zástupce).
- Nově se měl zřizovat **Poradní sbor státního zastupitelství**, se kterým měly být projednávány zejména zásadní personální otázky.
- Zrušoval se dohled vyššího státního zastupitelství nad výkonem dohledu nižšího státního zastupitelství. Dřívější vnitřní dohled se nahrazoval **řídícími a kontrolními** oprávněními vedoucích státních zástupců. V rozvrhu práce, který měl vydat vedoucí státní zástupce, a to vždy po projednání se státními zástupci příslušného státního zastupitelství, se mělo stanovit rozdělení agendy mezi jednotlivé státní zástupce, pravidla jejich vzájemného zastupování a zásady týkající se podepisování důležitých písemností. Dále se zde měla uvádět pravidla, podle kterých lze věc odejmout státnímu zástupci, jemuž byla původně (podle rozvrhu práce) přidělena.
- Návrh zákona podrobně upravoval právo státního zástupce **odmítnout splnění pokynu** bezprostředně vyššího státního zastupitelství nebo vedoucího státního zástupce, pokud má za to, že je v rozporu se zákonem, nebo má-li za to, že pokyn vychází z výkladu, který je ve zjevném rozporu s právní naukou a ustálenou rozhodovací praxí.

Návrh zákona byl po vypořádání zásadních připomínek zaslán vládě k dalšímu legislativnímu procesu dne 28. 3. 2013, vláda jej projednala dne 29. 5. 2013 a schválila jej ve znění stanoviska LRV svým usnesením č. 389.

Dne 29. 5. 2013 byl návrh zákona předložen k projednání Poslanecké sněmovně, ve které byl projednáván jako tisk č. 1054 (6. volební období). První čtení proběhlo dne 12. 6. 2013, návrh byl přikázán k projednání Ústavně právnímu výboru, který jej však nestihl projednat.

Po změně vlády byl návrh zákona stažen z projednávání Poslaneckou sněmovnou (na základě usnesení vlády č. 555 ze dne 24. 7. 2013).

3. Novela zákona o státním zastupitelství (2013)

V návaznosti na rozhodnutí o zpětvzetí návrhu zákona o státním zastupitelství (sněmovní tisk 1054) z prvního čtení v Poslanecké sněmovně 24. 7. 2013 bylo rozhodnuto o vypracování novelizace stávajícího zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. Tato novelizace byla vládě předložena 15. 1. 2014.

Hlavní cíle návrhu byly:

- posílení nezávislosti státních zástupců tak, že k odvolání z funkce vedoucího státního zástupce může dojít pouze na základě rozhodnutí nezávislého kárného soudu v kárném řízení
- nově se stanovilo funkční období vedoucích státních zástupců (jednotné pro všechny vedoucí státní zástupci, a to v délce 7 let); nejvyššího státního zástupce mělo být možné jmenovat pouze na jedno funkční období, vrchního a krajského státního zástupce pak nemělo být možné jmenovat na dvě po sobě jdoucí funkční období,
- nejvyššího státního zástupce měl jmenovat a odvolávat prezident republiky na návrh vlády předložený vládě ministrem spravedlnosti.
- současně se napravoval ústavní deficit a ustanovení upravující působnost státního zastupitelství se převáděla z jednacího řádu státního zastupitelství do zákona o státním zastupitelství,
- navrženo bylo i rozšíření působnosti 6. odborů VSZ k výkonu dozoru nad vyšetřováním zvláště závažných zločinů úředních osob a úplatkářství.

Dne 22. 1. 2014 (Rusnokova) vláda projednávání zákona přerušila.

Dne 12. 2. 2014 byl současnou paní ministryní návrh zákona stažen z jednání vlády.

4. Zákon o státním zastupitelství (2014)

Ministerstvu spravedlnosti byl v návaznosti na programové prohlášení vlády stanoven úkol předložit do července tohoto roku návrh zákona o státním zastupitelství, tento termín byl k žádosti ministryně spravedlnosti prodloužen do prosince tohoto roku.

Podle koaliční smlouvy a programového prohlášení vlády má nový zákon o státním zastupitelství zajistit nezávislost státních zástupců při vyšetřování trestných činů mj. stanovením pevného funkčního období pro vedoucí státní zástupce a omezením možnosti jejich odvolání na přesně stanovené důvody a na rozhodnutí nezávislého kárného senátu. Součástí nové legislativy má být i vytvoření systémových a organizačních předpokladů pro specializaci v boji se závažnou hospodářskou a finanční kriminalitou a všemi podobami organizovaného zločinu včetně korupce.

Podle poslední zpracované verze (listopad 2014)

- má být zachována dosavadní čtyřčlanková soustava, která je obohacena o samostatné Speciální státní zastupitelství a Speciální vrchní státní zastupitelství s celorepublikovou působností,
- nově se stanovuje funkční období vedoucích státních zástupců (5 let, pro nejvyššího státního zástupce 7 let),

- nejvyššího státního zástupce jmenuje jako doposud vláda na návrh ministra spravedlnosti, která jej může odvolat pouze ze zákonem stanovených důvodů (jinak může být odvolán před skončením funkčního období pouze rozhodnutím kárného soudu),
- ostatní vedoucí státní zástupce jmenuje po provedeném výběrovém řízení a po projednání s vedoucím státním zástupcem bezprostředně nadřízeného státního zastupitelství ministr spravedlnosti, odvolat je lze před uplynutím funkčního období pouze rozhodnutím kárného soudu
- zavádí se povinné poradní sbory na jednotlivých státních zastupitelstvích s výjimkou okresních, které se vyjadřují k interním záležitostem státního zastupitelství,
- zavádí se povinnost ministra spravedlnosti projednávat s nejvyšším státním zástupcem priority trestní politiky.

Základní východiska návrhu byla prezentována na výjezdním jednání ústavně právního výboru Poslanecké sněmovny, které se konalo dne 4. 9. 2014.

Návrh byl dále projednán koaliční radou (12. 11. 2014) a proběhl k němu na půdě ústavně právního výboru Poslanecké sněmovny seminář (14. 11. 2014).