IV.

**DŮVODOVÁ ZPRÁVA**

**Obecná část**

**Hodnocení dopadů regulace (RIA)**

Hodnocení dopadů regulace nebylo u tohoto návrhu zákona ve vztahu k implementaci směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. července 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie prováděno v souladu s Plánem legislativních prací vlády na zbývající část roku 2018, ve vztahu k adaptaci nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (dále též jen „adaptované nařízení“ či „nařízení“) pak předseda Legislativní rady vlády rozhodl o uplatnění výjimky z povinnosti provést hodnocení dopadů regulace (dopis předsedy Legislativní rady vlády ze dne 29. ledna 2018 č.j. 2877/2018-OHR).

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

Dne 20. listopadu 2017 vstoupilo v platnost nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce. Na základě tohoto nařízení bude na konci roku 2020 či na počátku roku 2021 zřízena nová unijní instituce, a to Úřad evropského veřejného žalobce (dále též jen „Úřad“); přesné datum přitom bude stanoveno v rozhodnutí Komise, které bude vydáno na návrh evropského nejvyššího žalobce, přičemž den určený Komisí nesmí nastat dříve než tři roky po dni vstupu adaptovaného nařízení v platnost. Rozhodnutí Komise bude zveřejněno v Úředním věstníku Evropské unie.

Možnost zřídit Úřad evropského veřejného žalobce předpokládá Smlouva o fungování Evropské unie v hlavě týkající se prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Smlouva o fungování Evropské unie stanoví, že věcná příslušnost Úřadu je omezena na trestné činy poškozující nebo ohrožující finanční zájmy Unie. Úkoly Úřadu by tak měly spočívat v trestním stíhání pachatelů trestných činů proti finančním zájmům Unie, jak jsou vymezeny ve směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. července 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie, resp. jak budou provedeny ve vnitrostátním právu, jakož i trestných činů s nimi neoddělitelně spjatých, a jejich postavení před soud. Jakékoli rozšíření této příslušnosti vyžaduje jednomyslné rozhodnutí Evropské rady, příslušnost Úřadu lze takto rozšířit pouze o závažné trestné činy s přeshraničním rozměrem.

Schválením tohoto nařízení vyvrcholila dlouhodobá snaha o vytvoření společné unijní instituce tohoto typu. Tuto myšlenku můžeme vysledovat již v polovině devadesátých let minulého století, kdy na podnět Komise a s podporou Evropského parlamentu byl zpracován návrh trestního kodexu k zajištění ochrany finančních zájmů Evropské unie, tzv. Corpus Juris, event. Corpus Juris 2000 (druhá, revidovaná verze), v jehož rámci byla navržena úprava jak hmotněprávní (především úprava podmínek trestní odpovědnosti, vymezení několika skutkových podstat trestných činů chránící finanční zájmy Evropské unie a stanovení za ně hrozících sankcí), tak procesněprávní, kde se již lze setkat s návrhem, aby úlohu národních prokuratur/státního zastupitelství v těchto věcech převzal Úřad evropského veřejného žalobce s pobočkami ve všech členských státech. Komise se z popudu Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) následně rozhodla iniciovat změnu primárního práva, aby bylo právně možné přijmout příslušné předpisy vedoucí ke zřízení této instituce. V rámci revize primárního práva Smlouvou z Nice Komise zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce neprosadila, a to zejména s ohledem na pochybnosti o potřebnosti takového kroku, včetně případných praktických důsledků i právních problémů s tím spojených. Následně byla zpracována tzv. Zelená kniha o trestněprávní ochraně finančních zájmů Evropských společenství a zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce[[1]](#footnote-1) a na ni navazující zpráva Komise (2003)[[2]](#footnote-2). Základní rámec pro zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce poskytla až Smlouva o fungování Evropské unie, a to ve svém čl. 86. Trvalo však další čtyři roky, než byl návrh nařízení o zřízení Úřadu předložen a začalo se o něm jednat. Vzhledem k tomu, že se v průběhu projednávání tohoto návrhu nepodařilo dosáhnout jednomyslnosti, byl, jak předvídá čl. 86 odst. 1 SFEU, Úřad zřízen v režimu posílené spolupráce, ke které se (doposud) zavázalo celkem dvacet členských států, a to Belgie, Bulharsko, Česká republika, Estonsko, Finsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Německo, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko a Španělsko.

Hlavním cílem této nové instituce je, jak již bylo zmíněno, trestní stíhání pachatelů trestných činů proti finančním zájmům Unie podle směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371, jakož i trestných činů s nimi neoddělitelně spjatých, a plnění úlohy veřejného žalobcepřed příslušnými vnitrostátními soudy, včetně řízení o mimořádných opravných prostředcích[[3]](#footnote-3), přičemž nařízení stanoví systém sdílené pravomoci mezi Úřadem a vnitrostátními orgány, a to na základě evokačního práva Úřadu (v zásadě platí, že pokud se Úřad evropského veřejného žalobce rozhodne vykonávat svou pravomoc, je tím dána překážka, aby příslušné vnitrostátní orgány vedly trestní stíhání pro týž skutek – viz čl. 25 odst. 1 nařízení). Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. července 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie tak představuje hmotněprávní základ činnosti Úřadu evropského veřejného žalobce. Tato směrnice ode dne 6. července 2019 nahradí Úmluvu o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 26. července 1995 (dále jen „Úmluva“) a protokoly k této Úmluvě ze dne 27. září 1996, ze dne 29. listopadu 1996 a ze dne 19. června 1997 (dále jen „protokoly“). Závazky trestněprávně postihovat určitá jednání vyplývající z této úmluvy a jejích protokolů pak Česká republika implementovala v rámci skutkové podstaty trestného činu poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění zákona č. 420/2011 Sb. a zákona č. 86/2015 Sb. Přestože směrnice vychází ze znění Úmluvy a jejích protokolů, došlo v rámci procesu jejího vyjednávání a přijímání k některým změnám, na které je nezbytné reagovat novelou trestního zákoníku, pokud chce Česká republika i nadále plnit své závazky plynoucí ze svého členství v Evropské unii. Úřad evropského veřejného žalobce však nebude nijak činný v rámci vykonávacího řízení. Nařízení se ani nijak nedotýká vnitrostátních systémů členských států, pokud jde o způsob, jakým je organizováno prověřování a vyšetřování trestné činnosti.

Nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce, není pouze organizační normou stanovující postavení, strukturu a organizaci Úřadu evropského veřejného žalobce, jeho pravomoci či postavení evropského nejvyššího žalobce, evropských žalobců, evropských pověřených žalobců a dalších osob účastnících se činnosti Úřadu evropského veřejného žalobce, ale upravuje též postupy Úřadu v rámci trestního řízení. Vnitrostátní právo se použije pouze v rozsahu, ve kterém není daná věc upravena tímto nařízením; v případě, že se případ řídí vnitrostátním právem i tímto nařízením, má nařízení přednost (viz čl. 5 odst. 3 nařízení). Článek 6 nařízení charakterizuje Úřad jako nezávislou instituci, přičemž ukládá evropskému nejvyššímu žalobci, náměstkům evropského nejvyššího žalobce, evropským žalobcům, evropským pověřeným žalobcům, správnímu řediteli a zaměstnancům Úřadu jednat v zájmu Unie a při výkonu svých povinností podle nařízení nevyhledávat ani nepřijímat pokyny od žádné osoby mimo Úřad, od žádného členského státu Evropské unie ani od žádného orgánu, instituce nebo jiného subjektu Unie. Členské státy Evropské unie a orgány, instituce a jiné subjekty Unie musí respektovat nezávislost Úřadu a nesnažit se jej ve výkonu jeho úkolů ovlivňovat.

Úřad evropského veřejného žalobce bude fungovat na centrální a decentralizované úrovni. Zatímco centrální úroveň se bude skládat zejména z evropského nejvyššího žalobce a dvaceti evropských žalobců, z nichž každý bude reprezentovat jeden členský stát zapojený do posílené spolupráce na tomto nařízení, decentralizovanou úroveň budou tvořit evropští pověření žalobci, kteří budou jménem Úřadu dohlížet na trestní řízení ve svých domovských státech. Počet evropských pověřených žalobců není dosud znám, ten bude určen až evropským nejvyšším žalobcem, který bude stát v čele Úřadu, a to po konzultacích s příslušnými národními orgány. Jak evropský žalobce, tak evropští pověření žalobci budou státními zástupci přidělenými k výkonu funkce k Úřadu evropského veřejného žalobce a během této doby nebudou zastávat funkci vnitrostátních státních zástupců (po skončení svého mandátu v Úřadu by se však opět měli vrátit na svou původní pozici), navrhuje se tedy nevyužít možnosti stanovené v čl. 13 odst. 3 nařízení, podle kterého „*evropští pověření žalobci mohou rovněž vykonávat funkce vnitrostátních žalobců, pokud jim to nebrání v plnění jejich povinností podle tohoto nařízení*“.

Podle současné právní úpravy obsažené v zákoně o státním zastupitelství rozhoduje o přidělení státního zástupce k jinému orgánu nebo organizaci se sídlem mimo území České republiky na dobu nejdéle 5 let ministr spravedlnosti po projednání s nejvyšším státním zástupcem (v případě dočasného přidělení k Eurojustu ministr spravedlnosti na návrh nejvyššího státního zástupce). Součástí rozhodnutí o dočasném přidělení je i určení doby takovéhoto dočasného přidělení, kterou nelze bez souhlasu státního zástupce prodlužovat. Tento mechanismus dočasného přidělení státního zástupce k organizaci se sídlem mimo území České republiky lze ve vztahu k přidělení k Úřadu evropského veřejného žalobce užít jen s obtížemi.

Nařízení předpokládá ve vztahu ke jmenování evropských žalobců tento postup: Každý členský stát by měl navrhnout tři kandidáty na funkci evropského žalobce, z nichž Rada vybere prostou většinou jednoho, kterého do této funkce jmenuje na funkční období šesti let. Toto funkční období je neobnovitelné, avšak může být rozhodnutím Rady prodlouženo o další tři roky. Evropský žalobce tedy může svou funkci vykonávat maximálně devět let. Nařízení navíc každé tři roky počítá s obměnou jedné třetiny evropských žalobců. Rada rozhoduje na základě doporučení výběrové komise, jejíž složení je stejné jako v případě výběru evropského nejvyššího žalobce a jde tedy o dvanáct osob vybraných mezi bývalými členy Soudního dvora Evropské unie a Účetního dvora, bývalými národními členy Eurojustu, členy nejvyšších vnitrostátních soudů, státními zástupci na vysoké úrovni a obecně uznávanými právníky. Jednotlivé členské státy tedy mohou (musí) navrhnout tři kandidáty na funkci evropského žalobce; která osoba z navržených kandidátů nakonec bude jmenována, již není na vůli členského státu, jmenování navrženého kandidáta evropským žalobcem tak nepodléhá nějakému následnému „schvalování“ z jeho strany, byť by se jednalo jen o administrativní rozhodnutí o dočasném přidělení k Úřadu. Jakékoli takové rozhodnutí by tak zřejmě bylo zcela formálním rozhodnutím, které by nadto mohlo být chápáno i jako nepřípustný zásah do nezávislosti Úřadu evropského veřejného žalobce, přičemž stávající zákon rovněž nevyhovuje, ani co se délky přidělení týče.

Zákon o státním zastupitelství není z obdobných důvodů zcela vyhovující ani pro řešení postavení státních zástupců jmenovaných do funkce evropského pověřeného žalobce. Evropští pověření žalobci reprezentují decentralizovanou úroveň Úřadu v jednotlivých členských státech. Jejich přesný počet není v současné době znám (v každém členském státě však budou minimálně dva evropští pověření žalobci), tento počet bude určen evropským nejvyšším žalobcem po konzultaci a dosažení dohody s příslušnými orgány členských států, kterými jsou pro Českou republiku Ministerstvo spravedlnosti a Nejvyšší státní zastupitelství. Stejným způsobem bude určeno taktéž rozdělení věcné a územní příslušnosti mezi jednotlivé evropské pověřené žalobce uvnitř každého členského státu. Evropští pověření žalobci jsou jmenováni kolegiem na návrh evropského nejvyššího žalobce, a to na funkční období 5 let, které je obnovitelné. V souladu s čl. 17 odst. 2 nařízení musí evropští pověření žalobci poskytovat veškeré záruky nezávislosti a mít potřebnou kvalifikaci a relevantní praktické zkušenosti s vnitrostátním právním systémem. Zároveň musí být od okamžiku jmenování do funkce evropských pověřených žalobců až do svého odvolání aktivními členy státních zastupitelství nebo soudních orgánů[[4]](#footnote-4) v příslušných členských státech, jimiž byli do funkce navrženi. Nominace osob do funkcí evropských pověřených žalobců je v kompetenci jednotlivých členských států. Vybraní kandidáti se ale stanou evropskými pověřenými žalobci až svým jmenováním kolegiem, ne tedy samotným návrhem ze strany členského státu nebo jejich následným formálním jmenováním ze strany ministra spravedlnosti – nařízení tedy v tomto směru přichází s odlišným mechanismem, než který se například aplikuje u národního člena Eurojustu [podle rámcového rozhodnutí 2002/187/SVV ze dne 28. února 2002 o zřízení Evropské jednotky pro soudní spolupráci (Eurojust) za účelem posílení boje proti závažné trestné činnosti se Eurojust se skládá z jednoho národního člena *vyslaného* každým členským státem v souladu s jeho právním systémem z řad státních zástupců, soudců nebo policistů s rovnocennými pravomocemi].

Obdobné problémy vyvolává současná právní úprava zákona o státním zastupitelství i v případech, kdy by byl český státní zástupce jmenován evropským nejvyšším žalobcem. Evropského nejvyššího žalobce jmenují Evropský parlament a Rada po vzájemné dohodě na funkční období sedmi let, které nelze obnovit. Rada rozhoduje prostou většinou. Výběr je založen na otevřené výzvě k přihlášení kandidátů, zveřejněné v Úředním věstníku Evropské unie, po níž shora uvedená výběrová komise vypracuje užší seznam způsobilých kandidátů, který se předloží Evropskému parlamentu a Radě. Ve vztahu k osobě evropského nejvyššího žalobce tak nemají členské státy účastnící se posílené spolupráce žádná návrhová oprávnění. Vzhledem k tomu, že kandidát na funkci má být „*aktivním členem státních zastupitelství nebo jiných justičních orgánů v členských státech*“ [viz čl. 14 odst. 2 písm. a) nařízení], není teoreticky vyloučeno ani to, aby se výběrového řízení účastnil soudce, který bude splňovat i další kritéria stanovená v čl. 14 nařízení. Pro případ jeho jmenování do funkce evropského nejvyššího žalobce je třeba řešit i jeho postavení podle zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů.

Pro všechny tyto případy se proto navrhuje, aby k dočasnému přidělení docházelo ex lege ke dni jmenování do funkce evropského pověřeného žalobce (evropského žalobce, evropského nejvyššího žalobce), přičemž toto dočasné přidělení bude trvat po dobu výkonu této funkce, bez ohledu na to, zda bude vykonáváno pouze po dobu jednoho „funkčního období“, nebo zda dojde v souladu s nařízením k jeho prodloužení.

Jako bylo uvedeno, úkolem evropských pověřených žalobců bude (slovy nařízení) „vést vyšetřování a trestní stíhání“ ve vztahu k nařízení specifikovaným trestným činům, a to v souladu s pokyny příslušné stálé komory a dohlížejícího evropského žalobce. V souladu s adaptovaným nařízením by k tomu měli mít k dispozici stejné prostředky jako vnitrostátní státní zástupci a rovněž další pravomoci, která jim stanoví nařízení.

Tytéž prostředky je pak třeba přiznat i evropskému žalobci, který po obdržení souhlasu příslušné stálé komory může přijmout odůvodněné rozhodnutí vést vyšetřování osobně (viz čl. 28 odst. 4 nařízení, který předpokládá, že i evropský žalobce bude oprávněn nařizovat nebo požadovat vyšetřovací úkony a jiná opatření a bude mít veškeré pravomoci, odpovědnost a povinnosti, jako by měl evropský pověřený žalobce v souladu s nařízením a vnitrostátním právem).

Česká právní úprava tomuto zcela nevyhovuje, neboť předpokládá, že dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení a zastupování veřejné žaloby v řízení před soudem bude zajišťovat státní zástupce. I když je nařízení přímo aplikovatelným právním předpisem (byť vzhledem k textaci čl. 28 odst. 4 nařízení, který stanoví, že „*členské státy zajistí…*“, lze mít pochybnosti o bezprostřední aplikovatelnosti tohoto ustanovení), vyžádá si česká právní úprava (zejména trestní řád) dílčí změny, neboť např. trestní řád na některých místech předpokládá např. účast státního zástupce činného u Nejvyššího státního zastupitelství, vymezuje taxativním způsobem osoby oprávněné podat určitý druh opravného prostředku apod. Rovněž tak je třeba zabezpečit, aby evropští pověření žalobci měli možnost získat veškeré relevantní informace uložené ve vnitrostátních databázích pro vyšetřování trestných činů a databázích donucovacích orgánů, jakož i v dalších příslušných rejstřících orgánů veřejné moci, a to za stejných podmínek, jaké se v podobných případech uplatňují podle vnitrostátního práva (čl. 43 nařízení), což si vzhledem ke způsobu, jakým je v českém právním řádu řešen přístup k informacím obsaženým v jednotlivých databázích a registrech, rovněž vyžádá změnu právní úpravy.

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

Navrhovaná úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky (čl. 80 Ústavy). Podle čl. 80 Ústavy státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení a vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon. Toto ustanovení tak definuje hlavní úkol státního zastupitelství, který nemůže být státnímu zastupitelství odňat a kterým je zastupování veřejné žaloby v trestním řízení. Ústava přitom předpokládá, že státnímu zastupitelství mohou být svěřeny (zákonem) i další úkoly. Jak uvádí komentářová literatura[[5]](#footnote-5), primárním - objektivně ústavním - smyslem existence ústavního zakotvení státního zastupitelství je jeho zřetelné oddělení od moci soudní (v úzkém smyslu). Dochází k institucionálnímu oddělení procesních funkcí přípravy a podání obžaloby a rozhodování o vině a trestu mezi různé procesní subjekty. Význam oddělení státního zastupitelství a soudů se projevuje jako institucionální záruka i při hodnocení dodržení subjektivního práva na spravedlivý proces. Z uváděného článku Ústavy tak plyne pro zákonodárce povinnost zřídit zákonem státní zastupitelství, jehož hlavní, nikoli však výlučnou, rolí bude zastupování veřejné žaloby v trestním řízení. Z tohoto článku ale neplyne výlučnost státního zastupitelství jakožto jediného orgánu, který může veřejnou žalobu v trestním řízení zastupovat; státní zastupitelství v tomto směru nemá na zastupování veřejné žaloby v trestním řízení monopol[[6]](#footnote-6). Ostatně i v nedávné minulosti bylo zvažováno prolomení dosavadní exkluzivity státního zastupitelství při zastupování veřejné žaloby v trestním řízení zavedením institutu soukromé žaloby (viz věcný záměr zákona o trestním řízení soudním, schválený usnesením vlády č. 996 ze dne 20. srpna 2008). Případem, kdy je konkurenčně zavedena kompetence k zastupování veřejné žaloby v trestním řízení, je i nařízení předvídané čl. 86 SFEU, který je právním základem pro zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce jakožto evropského orgánu příslušného „*k vyšetřování a stíhání pachatelů a spolupachatelů trestných činů poškozujících nebo ohrožujících finanční zájmy Unie … a jejich předvádění před soud*“, který „*před příslušnými soudy členských států vykonává v souvislosti s těmito trestnými činy úlohu veřejného žalobce*“ (viz čl. 86 odst. 2 SFEU).

K dočasnému přidělení k Úřadu evropského veřejného žalobce může dojít pouze se souhlasem státního zástupce (popř. v případě dočasného přidělení v důsledku jmenování do funkce evropského nejvyššího žalobce se souhlasem státního zástupce nebo soudce), návrh tak je v souladu i s čl. 9 Listiny základní práv a svobod.

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

Předložený návrh zákona adaptuje český právní řád především na požadavky nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce, a to zejména v otázkách týkajících se právního režimu státních zástupců jmenovaných do funkce evropského žalobce a evropského pověřeného žalobce a v otázkách jejich práv a povinností v rámci trestního řízení. Návrh se nicméně dotýká i dalších evropských předpisů, a to zejména směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. července 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie, která vymezuje trestné činy, jež spadají do věcné příslušnosti Úřadu. Úkoly Úřadu by tak měly spočívat v trestním stíhání pachatelů trestných činů proti finančním zájmům Unie podle uvedené směrnice, jakož i trestných činů s nimi neoddělitelně spjatých, a jejich postavení před soud. Evropská rada může nicméně následně přijmout rozhodnutí, kterým rozšíří pravomoci Úřadu evropského veřejného žalobce tak, aby zahrnovaly i stíhání další závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem. Evropská rada v tomto případě rozhoduje jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu a po konzultaci s Komisí (čl. 86 odst. 4 SFEU).

Při výkonu své činnosti evropský žalobce i evropský pověřený žalobce postupují podle adaptovaného nařízení a v rozsahu, ve kterém není daná věc upravena tímto nařízením, podle vnitrostátního práva, není-li s nařízením v rozporu (viz čl. 5 odst. 3 nařízení). Návrh se tak nepřímo dotýká i dalších předpisů Evropské unie, zejména harmonizujících určitý minimální procesní standard trestního řízení (zejména tedy „Cestovní mapy pro posílení procesních práv podezřelých nebo obviněných osob v trestním řízení“, která byla schválena Radou Evropské unie dne 30. listopadu 2009 – jedná se o směrnici Evropského Parlamentu a Rady 2010/64/EU ze dne 20. října 2010 o právu na tlumočení a překlad v trestním řízení, o směrnici Evropského Parlamentu a Rady 2012/13/EU ze dne 22. května 2012 o právu na informace v trestním řízení, o směrnici Evropského parlamentu a Rady 2013/48/EU ze dne 22. října 2013 o právu na přístup k obhájci v trestním řízení a řízení týkajícím se evropského zatýkacího rozkazu a o právu na informování třetí strany a právu na komunikaci s třetími osobami a konzulárními úřady v případě zbavení osobní svobody, o směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/343 ze dne 9. března 2016, kterou se posilují některé aspekty presumpce neviny a právo být přítomen při trestním řízení před soudem, o směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1919 ze dne 26. října 2016 o právní pomoci pro podezřelé nebo obviněné osoby v trestním řízení a pro osoby vyžádané v rámci řízení týkajícího se evropského zatýkacího rozkazu a o směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/800 ze dne 11. května 2016 o procesních zárukách pro děti, které jsou podezřelými nebo obviněnými osobami v trestním řízení).

Navržené změny trestního zákoníku jsou pak přijímány s cílem zajistit plnou kompatibilitu českého právního řádu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. července 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie. Lze přitom konstatovat, že i navrhovaná nová úprava vymezení § 260 odst. 1 a 2 tr. zák. je v souladu s ústavním pořádkem České republiky, zejména plně respektuje požadavek uvedený v čl. 39 Listiny základních práv a svobod, který stanoví výhradu zákona pro vymezení, jaká jednání jsou trestným činem a jaký trest nebo jiné újmy na právech nebo majetku lze za jeho spáchání uložit. I v navržené právní úpravě jsou respektovány obecné zásady uplatňující se v oblasti trestního práva hmotného (zejména *ultima ratio, nullum crimen nulla poena sine lege, zákaz retroaktivity, zákaz analogie in malam partem, zásada přiměřenosti*). Navržená úprava je rovněž v souladu s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, respektuje zejména čl. 7 Úmluvy, podle něhož nikdo nesmí být odsouzen za jednání nebo opomenutí, které v době, kdy bylo spácháno, nebylo podle vnitrostátního nebo mezinárodního práva trestným činem, a nikomu nesmí být uložen trest přísnější, než jaký bylo možno uložit v době spáchání trestného činu. Tento článek zakotvuje nejen zákaz retroaktivní aplikace trestního práva v neprospěch obviněného (*nullum crimen, nulla poena sine lege praevia*), ale zahrnuje obecněji také princip, že pouze zákon může určovat, co je trestným činem, a stanovit trest (*nullum crimen, nulla poena sine lege scripta*), a princip, podle kterého trestní právo nesmí být aplikováno extenzivním způsobem v neprospěch obviněného, zejména prostřednictvím analogie (*nullum crimen, nulla poena sine lege stricta*). Dále musí být trestný čin jasně definován zákonem (*nullum crimen, nulla poena sine lege certa*). Tato podmínka je splněna, jestliže ten, komu je norma určena, může ze znění příslušného ustanovení zjistit – v případě potřeby za pomoci soudního výkladu nebo odborné porady, jaké konání nebo opominutí konání způsobuje jeho trestní odpovědnost (Kokkinakis proti Řecku, rozsudek, 25. 5. 1993, č. 14307/88, § 52)[[7]](#footnote-7). Navržená právní úprava je rovněž v souladu s Listinou základních práv Evropské unie, zejména s čl. 49 (zásada zákonnosti a přiměřenosti trestných činů a trestů).

Navržená právní úprava plně vyhovuje nařízení, jehož požadavky do českého právního řádu adaptuje, rovněž tak i implementované směrnici a všem dalším mezinárodním závazkům.

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

Nepředpokládá se, že by navrhovaná právní úprava měla významné finanční dopady na státní rozpočet nebo ostatní veřejné rozpočty, neboť se jedná o právní úpravu, která pouze adaptuje český právní řád na požadavky nařízení Rady (EU) 2017/1939, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce, a to v oblasti postavení státních zástupců, kteří budou jmenováni evropskými žalobci a evropskými pověřenými žalobci, popř. evropským nejvyšším žalobcem, a jejich práva a povinnosti v rámci trestního řízení, a postavení soudce, který by byl jmenován do funkce evropského nejvyššího žalobce a dále pak na požadavky směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. července 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie.

Náklady, které v souvislosti s implementací nařízení mohou vzniknout (např. určité dílčí zvýšené administrativní náklady spjaté s plněním informační povinnosti podle čl. 24 nařízení nebo zajištění nezbytného materiálního zázemí pro činnost evropských pověřených žalobců podle čl. 96 odst. 6 nařízení, podle kterého „*příslušné vnitrostátní orgány poskytnou evropským pověřeným žalobcům především zdroje a zařízení nezbytná k výkonu jejich funkce podle tohoto nařízení a zajistí jejich plnou integraci do vnitrostátních útvarů pověřených trestním stíháním*“), nepřináší adaptační legislativa, ale nařízení jako takové.

Zvýšené náklady budou vyplývat ze zapojení evropských pověřených žalobců do systému sociálního zabezpečení (viz čl. 96 odst. 6 nařízení, podle něhož členské státy „*zajistí zavedení vhodných opatření tak, aby byla zachována práva evropských pověřených žalobců týkající se sociálního zabezpečení, důchodu a pojistného krytí podle vnitrostátního systému*“), to však není předmětem nyní navrhované právní úpravy.

Nepředpokládá se ani, že by navrhované změny trestního práva hmotného měly přímé finanční dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty, neboť se jedná pouze o dílčí změny ve vymezení skutkové podstaty již existujícího trestného činu, kdy nedochází k zásadnímu rozšíření trestnosti a kdy se tak neočekává žádná zvýšená zátěž orgánů činných v trestním řízení spjatá s vyšším nápadem agendy. Nebudou vyžadovány ani finanční náklady spojené s úpravou justičních systémů, statistik či evidencí, neboť jde o změny stávajícího ustanovení, aniž by toto bylo jinak vnitřně strukturováno.

Navržená právní úprava není spojena s dopady na podnikatelské prostředí v České republice, resp. tyto dopady lze hodnotit jako pozitivní, neboť přispívá k tomu, aby byla účinně postihována trestná činnost spočívající v poškozování či ohrožování finančních zájmů Evropské unie a další trestné činy neoddělitelně s poškozováním a ohrožováním finančních zájmů Evropské unie spjaté, a tím přispívá i k čistotě podnikatelského prostředí.

Navržená právní úprava sama o sobě jako taková není spojena se sociálními dopady a dopady na rodinu. Navržená právní úprava není spojena s dopady na specifické skupiny obyvatel.

Navrhovaná právní úprava nepředpokládá žádné dopady na životní prostředí.

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

Předkládaný návrh zákona se zabývá adaptací nařízení Rady (EU) 2017/1939, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce. Navrhovaná úprava je genderově zcela neutrální, vztahuje se na všechny osoby bez rozdílu pohlaví, a to jak v části týkající se stanovení právního režimu státních zástupců jmenovaných do funkce evropského pověřeného žalobce nebo evropského žalobce či evropského nejvyššího žalobce, tak ve všech zbývajících částech, které upravují zejména práva a povinnosti těchto osob v rámci trestního řízení nebo v souvislosti s ním. Obdobný závěr lze učinit i ve vztahu k části implementující směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371, kdy navržená právní úprava se zabývá úpravou trestního postihu jednání poškozujících finanční zájmy Evropské unie, přičemž tato úprava není navázána na žádná genderová kritéria.

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

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

Cíl předkládaného návrhu zákona je zejména řešit postavení státních zástupců, kteří budou jmenováni do funkce evropského žalobce a evropských pověřených žalobců, a umožnit jim řádný výkon jejich činnosti v rámci trestního řízení. S tím souvisí i změna právní úpravy nahlížení do rejstříků, registrů, evidencí a databází (zejména navržený § 34d odst. 2 zákona o státním zastupitelství), kde se jim zaručuje možnost získat informace z rejstříků, registrů, evidencí a databází ve stejném rozsahu a stejným způsobem, jako je získává státní zástupce pro účely trestního řízení. Tato navržená změna je nezbytným promítnutím požadavku obsaženého v čl. 43 odst. 1 nařízení, podle kterého „*evropští pověření žalobci musí mít možnost získat veškeré relevantní informace uložené ve vnitrostátních databázích pro vyšetřování trestných činů a databázích donucovacích orgánů, jakož i v dalších příslušných rejstřících orgánů veřejné moci, a to za stejných podmínek, jaké se v podobných případech uplatňují podle vnitrostátního práva*“. Stejné oprávnění je pak třeba přiznat i evropskému žalobci, který po obdržení souhlasu příslušné stálé komory může přijmout odůvodněné rozhodnutí vést vyšetřování osobně. V těchto případech mají členské státy za povinnost zajistit, aby byl „*evropský žalobce oprávněn nařizovat nebo požadovat vyšetřovací úkony a jiná opatření a aby měl veškeré pravomoci, odpovědnosti a povinnosti, jako by měl evropský pověřený žalobce v souladu s tímto nařízením a vnitrostátním právem“* (viz čl. 28 odst. 4 nařízení), tj. včetně přístupu k informacím. Úřad evropského veřejného žalobce, jehož činnost bude v zásadě vykonávána v elektronické podobě, zavede systém správy případů spravovaný Úřadem evropského veřejného žalobce. V systému správy případů by měly být obsaženy obdržené informace o potenciálních trestných činech, které spadají do pravomoci Úřadu, jakož i informace ze spisů, a to i již uzavřených. Ochraně osobních údajů jsou věnována přímo aplikovatelná ustanovení nařízení (viz čl. 47 až 89 nařízení), přičemž tato pravidla o ochraně osobních údajů by měla být vykládána a uplatňována v souladu s výkladem a uplatňováním směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680, která se použije na zpracování osobních údajů příslušnými orgány členských států Evropské unie za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů (bod 93 odůvodnění adaptovaného nařízení). Na zpracování administrativních osobních údajů Úřadem se vztahuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001. I ve vztahu k údajům, které ze základních registrů a agendových systémů budou moci požadovat evropští pověření žalobci a evropští žalobci, se plně uplatní zásada přiměřenosti, podle kterého lze v konkrétním případě užít pouze takové údaje, které jsou nezbytné ke splnění daného úkolu (§ 12j odst. 8 zákona o státním zastupitelství).

Součástí navrhovaných změn je i požadavek, aby v centrální evidenci stíhaných osob, jejímž správcem je Nejvyšší státní zastupitelství (§ 12j odst. 3 zákona o státním zastupitelství) byly zpracovávány určité kategorie osobních údajů ze spisů Úřadu evropského veřejného žalobce – cílem této změny je dosáhnout faktického zachování současného stavu tak, aby informace obsažené v Centrální evidenci stíhaných osob byly úplné a poskytly komplexní obraz o trestních řízeních vedených na území České republiky. Tyto informace jsou nezbytné pro řádné vedení i jiných trestných řízení, které Úřad evropského veřejného žalobce nevede, např. pro posuzování otázky souběhů trestných činů, recidivy, při úvahách o uložení trestů, při posuzování osobnosti pachatele apod. Na správu těchto osobních údajů se bude aplikovat plně česká právní úprava relevantní pro nakládání s osobními údaji (zákon o zpracování osobních údajů a zákon o státním zastupitelství).

Ve vztahu k novelizaci trestního zákoníku pak lze říci, že předložený návrh v této oblasti stávající úpravu nikterak nemění, dopady na problematiku ochrany osobních údajů se nepředpokládají. Orgány činné v trestním řízení budou postupovat podle dosavadních procesních pravidel, které jim nyní umožňují v zákonem stanovených případech zasahovat do soukromí osob a pro potřeby trestního řízení nakládat s osobními údaji osob.

**Zhodnocení korupčních rizik**

Navrhovaná úprava nepřináší zvýšení korupčního rizika.

Navrhovaná právní úprava není spojena s vyššími korupčními riziky, než kterým čelí orgány činné v trestním řízení obecně, zejména u zájmových nebo politických kauz. Korupční riziko pro ně není nové, je přítomno i při účinnosti stávající právní úpravy.

Prostředky ochrany proti tomuto riziku jsou tudíž obsaženy již ve stávající právní úpravě. Předně jsou to zákonné požadavky a postupy při výběru osoby státního zástupce (a soudce), u nichž jsou kladeny zvýšené nároky na jejich morální integritu a osobnostní záruky. Toto samozřejmě platí i pro státní zástupce, kteří budou jmenováni do funkce evropského žalobce nebo evropského pověřeného žalobce, kdy adaptované nařízení akcentuje požadavek na jejich morální integritu v rámci požadavků na jejich osobu [viz čl. 16 odst. 1 písm. b) a čl. 17 odst. 2 nařízení]. Dále jsou to pak určité mechanismy kontroly, jež jsou obsaženy v nařízení (zásadně platí, že evropští pověření žalobci by měli plnit své úkoly pod dohledem dohlížejícího evropského žalobce a na základě řízení a podle pokynů příslušné stálé komory, čímž dochází k vyloučení výkonu dohledu vyššího státního zastupitelství nad nižším státním zastupitelstvím v souladu s zásadou, že jak evropští žalobci, tak evropští pověření žalobci jednají v zájmu Unie jako celku, jak ho vymezuje právo, a při výkonu svých povinností podle tohoto nařízení nevyhledávají ani nepřijímají pokyny od žádné osoby mimo Úřad, od žádného členského státu Evropské unie ani od žádného orgánu, instituce nebo jiného subjektu Unie – viz čl. 6 odst. 1 nařízení); není ani nijak omezen systém řádných (stížnost, odvolání, odpor) a mimořádných (dovolání, stížnost pro porušení zákona, obnova řízení) opravných prostředků. Kromě těchto procesních pojistek se čelí tomuto riziku i hrozbou trestního stíhání toho, kdo úplatek nabídl, poskytl nebo slíbil, jakož i toho, kdo si dal úplatek slíbit nebo jej přijal. Je-li pachatelem trestného činu přijetí úplatku úřední osoba, jde o okolnost podmiňující použití vyšší trestní sazby, kde hrozí trest odnětí svobody ve výši tři léta až deset let (v případě, kdy byl tento trestný čin spáchán v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch, je dána trestní sazba pět až dvanáct let). V případě podplacení je rovněž skutečnost, že byl tento trestný čin spáchán vůči úřední osobě, okolností podmiňující použití vyšší trestní sazby (pachateli v tomto případě hrozí podle § 332 odst. 2 tr. zák. trest odnětí svobody ve výši jeden rok až šest let).

**Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu**

Navrhovaná úprava nepřináší negativní dopady na bezpečnost nebo obranu státu.

**Zvláštní část**

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

**K bodu 1 (§ 4 odst. 1)**

Platná právní úprava obsažená v § 4 odst. 1 zákona o státním zastupitelství vymezuje základ vlastní působnosti státního zastupitelství (§ 4 odst. 2 zákona o státním zastupitelství má v tomto ohledu pouze doplňkový význam). Stěžejním úkolem státního zastupitelství je pak plnění jeho úkolů v rámci trestního řízení, a to zejména výkon dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení a zastupování veřejné žaloby v trestním řízení v řízení před soudem. Adaptované nařízení stanoví případy, kdy namísto státního zastupitelství bude v trestním řízení činný Úřad evropského veřejného žalobce. Příslušnost Úřadu evropského veřejného žalobce však není pojímána jako příslušnost výlučná, nařízení stanoví zejména využitím evokačního práva Úřadu systém sdílené pravomoci mezi Úřadem a vnitrostátními orgány.

Věcná příslušnost Úřadu evropského veřejného žalobce je odvozena od směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371, jak byla provedena v národních právních řádech, a vztahuje se tak na podvody poškozující nebo ohrožující finanční zájmy Unie, a to včetně trestných činů s nimi neoddělitelně spjatých[[8]](#footnote-8) a případů, kdy jsou takové podvody spáchány v rámci zločinného spolčení. Pokud však jde o podvody v souvislosti s DPH definované v čl. 3 odst. 2 písm. c)[[9]](#footnote-9) uvedené směrnice, musí celková škoda dosáhnout nejméně 10 milionů EUR, aby se mohl případu ujmout Úřad. Úřad není příslušný pro trestné činy týkající se vnitrostátních přímých daní včetně trestných činů s nimi neoddělitelně spjatých. Trestné činy, pro něž je Úřad příslušný, musí být zcela nebo zčásti spáchány na území jednoho nebo více členských států účastnících se posílené spolupráce nebo státním příslušníkem těchto členských států, pakliže by samy byly k takovým trestným činům příslušné. Úřad je příslušný rovněž v případě, kdy takový trestný čin spáchala osoba, na niž se v době spáchání vztahoval služební řád úředníků nebo pracovní řád ostatních zaměstnanců Unie. Do pravomoci Úřadu však tyto trestné činy nespadají, byla-li jimi způsobena škoda nižší než 10 000 EUR; to neplatí, pokud má takový trestný čin přímý dopad na úrovni EU, nebo jsou-li z jeho spáchání podezřelí úředníci či zaměstnanci EU. Pokud se v souvislosti s trestnými činy, které způsobily nebo by mohly způsobit škodu finančním zájmům Unie v hodnotě nižší než 100 000 EUR, Úřad domnívá, že vzhledem ke stupni závažnosti trestného činu nebo složitosti řízení v konkrétním případě není třeba, aby byl daný případ vyšetřován nebo trestně stíhán na úrovni Unie, přenechá jeho vyšetřování příslušným národním orgánům. Úřad se po konzultaci s příslušnými vnitrostátními orgány rovněž zdrží své pravomoci, je-li ve vnitrostátním právu sankce za neoddělitelně spjatý trestný čin, který nebyl nástrojem ke spáchání trestného činu v působnosti Úřadu, vyšší než za trestný čin spadající do působnosti Úřadu, nebo pokud je škoda způsobená jiné oběti vyšší než škoda, která byla nebo by mohla být způsobena finančním zájmům EU. To neplatí, má-li Úřad výhodnější postavení.[[10]](#footnote-10)

Nařízení tak modifikuje rozsah možných aktivit státního zastupitelství v rámci trestního řízení, neboť některá trestní řízení z jeho pravomoci zcela vyjímá a v některých dalších řízeních pak výkon pravomoci státního zastupitelství závisí na tom, zda se Úřad zdrží výkonu své pravomoci (čl. 25 odst. 3 nařízení), rozhodne o postoupení a předání řízení vnitrostátním orgánům (čl. 34 nařízení) či zda naopak v některých případech o výkonu své pravomoci rozhodne (čl. 27 nařízení).

Nařízení se však nijak nedotýká činnosti státního zastupitelství ve vykonávacím řízení (viz čl. 4 nařízení *a contrario*), ani jeho působnosti v rámci činnosti na netrestním úseku [§ 4 odst. 1 písm. b) až d) zákona o státním zastupitelství].

**K bodu 2 (§ 12g odst. 1 věta první)**

Ustanovení § 12 g odst. 1 zákona o státním zastupitelství upravuje poskytování informací v soustavě státního zastupitelství. K omezení toků informací se vedle již dnes zakotveného požadavku na to, aby byly poskytovány pouze informace pro výkon působnosti státního zastupitelství nezbytné, doplňuje i požadavek na to, aby v případě, kdy nejde o spontánní postoupení poznatku zjištěného v souvislosti s výkonem vlastní působnosti státního zastupitelství, byla žádost o sdělení určitých informací odůvodněna (tj. zdůvodní se, proč jsou požadované informace pro výkon určitého úkolu dožadujícího státního zastupitelství potřebné). To platí i ve vztahu k vyžadování si informací mezi státním zastupitelstvím a Úřadem evropského veřejného žalobce (návrh § 34d odst. 3 zákona o státním zastupitelství), které tak bude moci posoudit, zda konkrétní požadavek na poskytnutí informace není v rozporu s čl. 6 nařízení.

**K bodu 3 (§ 12g, konec odstavce 1)**

Vyžadování informací v soustavě státního zastupitelství nesmí zasahovat do postupu ve věci, v níž se informace vyžadují; tím však nejsou dotčeny jiné instituty zákona o státním zastupitelství předvídané v § 3 odst. 3 zákona o státním zastupitelství. Jedním z nich je i oprávnění nejvyššího státního zástupce (kontrola skončených věcí), což v § 12g odst. 1 dosud absentuje. V zájmu vnitřní souladnosti zákonného textu se proto oprávnění nejvyššího státního zástupce navrhuje do § 12g odst. 1 výslovně doplnit.

**K bodu 4 (nový § 12g odst. 2)**

Podmínky pro poskytování informací v soustavě státního zastupitelství se navrhuje doplnit o další negativní podmínku a umožnit tak, aby se informace neposkytla, pokud by jejím poskytnutím mohlo dojít k ohrožení podstatných národních bezpečnostních zájmů, průběhu trestního řízení nebo bezpečnosti osob. Při splnění této podmínky (formulované obdobně jako jsou formulovány výjimky z poskytování informací národnímu členovi Eurojustu nebo neposkytnutí operativních informací podle zákona o Celní správě České republiky) se informace neposkytnou pouze dočasně, přičemž záznam o tomto neposkytnutí se založí do spisu. To platí i ve vztahu k vyžadování si informací mezi státním zastupitelstvím a Úřadem evropského veřejného žalobce (návrh § 34d odst. 3 zákona o státním zastupitelství).

**K bodu 5 (§ 12i odst. 3)**

Centrální evidence stíhaných osob je elektronickým datovým souborem osobních údajů, ve kterém se evidují vybrané údaje z trestního řízení včetně osobních údajů. Tyto informace jsou přitom nezbytné pro řádné vedení i jiných trestních řízení, např. pro posuzování otázky souběhů trestných činů nebo recidivy, při úvahách o uložení trestů, při posuzování osobnosti pachatele apod., neboť umožňují např. zjistit, zda se proti dané osobě aktuálně vede jiné trestní řízení. Je proto zapotřebí zajistit, aby Centrální evidence stíhaných osob byla i nadále komplexní databází o všech trestních řízení vedených na území České republiky, bez ohledu na to, zda dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení vykonává vnitrostátní orgán nebo Úřad evropského veřejného žalobce. Navrhuje se proto výslovná úprava vymezující okruh subjektů, které vkládají data do Centrální evidence stíhaných osob, tak, aby zahrnovala nejen soudy (dosud upraveno instrukcí Ministerstva spravedlnosti 13/2008-OI-SP, kterou se upravuje postup soudů při vkládání údajů do Centrální evidence stíhaných osob a při využívání údajů z této evidence) a státní zastupitelství (pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 2/2009, o Centrální evidenci stíhaných osob), ale nově i Úřad evropského veřejného žalobce.

Úřad evropského veřejného žalobce, resp. evropský žalobce a evropský pověřený žalobce pak bude mít k informacím obsaženým v Centrální evidenci stíhaných osob přístup (§ 12i odst. 4 – jde o orgán činný v trestním řízení, § 34d odst. 2 zákona o státním zastupitelství, čl. 43 nařízení).

**K bodu 6 (úvodní části ustanovení § 12j odst. 1 a 6)**

V souladu s adaptovaným nařízením mají evropští pověření žalobci pro plnění svých úkolů v rámci trestního řízení vedle oprávnění vyplývajících z nařízení disponovat též stejnými prostředky jako vnitrostátní státní zástupci. Kromě toho nařízení zdůrazňuje, že „*evropští pověření žalobci musí mít možnost získat veškeré relevantní informace uložené ve vnitrostátních databázích pro vyšetřování trestných činů a databázích donucovacích orgánů, jakož i v dalších příslušných rejstřících orgánů veřejné moci, a to za stejných podmínek, jaké se v podobných případech uplatňují podle vnitrostátního práva* (čl. 43 nařízení). Tento přístup k informacím je třeba pak zabezpečit i ve vztahu k evropskému žalobci, který po obdržení souhlasu příslušné stálé komory může přijmout odůvodněné rozhodnutí vést vyšetřování osobně.

Současné znění § 12j vymezuje, že informace budou poskytovány „státnímu zastupitelství“, nikoli tedy státnímu zástupci; poskytnout tyto informaci evropskému pověřenému žalobci nebo evropskému žalobci s odkazem na (navrhovaný) § 12 odst. 5 tr. řádu by bylo sporné. Možnost, aby bylo umožněno analogicky získat informace ze základních a agendových registrů Úřadu evropského veřejného žalobce, není navrhována, neboť by šlo o úpravu jdoucí nad rámec požadavků nařízení.

**K bodu 7 (§ 16a odst. 3)**

Úřad evropského veřejného žalobce bude samostatnou unijní institucí zcela nezávislou na státním zastupitelství či jiných vnitrostátních orgánech. Pokud by tedy státní zastupitelství shledalo, že podání, které mu bylo doručeno, nespadá do jeho působnosti, neboť se jedná o působnost Úřadu, bylo by podle současné úpravy povinno neprodleně podání zaslat tomu, kdo je učinil, a vyrozumět ho podle povahy věci o tom, na koho se má obrátit (viz § 16a odst. 4 zákona o státním zastupitelství). Tento postup se ve vztahu k Úřadu evropského veřejného žalobce nejeví jako vhodný. Navrhuje se proto v těchto případech postupovat obdobně, jako když je podání doručeno nepříslušnému státnímu zastupitelství, tj. v tomto případě se opatřením podání postoupí Úřadu evropského veřejného žalobce (nejčastěji, bude-li se jednat o podání v konkrétní trestní věci, konkrétnímu evropskému pověřenému žalobci) a ten, kdo podání podal, se o tom neprodleně (viz § 2 zákona o státním zastupitelství) vyrozumí.

**K bodu 8 (§ 16b odst. 1)**

Úřad evropského veřejného žalobce je nařízením charakterizován jako nezávislá instituce (viz zejména čl. 6 nařízení). Evropský nejvyšší žalobce, náměstci evropského nejvyššího žalobce, evropští žalobci, evropští pověření žalobci, správní ředitel a zaměstnanci Úřadu jednají v zájmu Unie jako celku, jak ho vymezuje právo, a při výkonu svých povinností podle tohoto nařízení nevyhledávají ani nepřijímají pokyny od žádné osoby mimo Úřad, od žádného členského státu Evropské unie ani od žádného orgánu, instituce nebo jiného subjektu Unie. Členské státy Evropské unie a orgány, instituce a jiné subjekty Unie respektují nezávislost Úřadu a nesnaží se jej ve výkonu jeho úkolů ovlivňovat.

Z této zásady mj. plyne i striktní požadavek, aby členské státy nijak neovlivňovaly průběh vlastního trestního řízení vedeného Úřadem evropského veřejného žalobce, což samozřejmě nebrání vzájemné podpoře a informování mezi Úřadem a příslušnými vnitrostátními orgány v souladu se zásadou loajální spolupráce (viz bod 14 odůvodnění, čl. 5 odst. 6 nařízení). De facto jediným případem, kdy nařízení předpokládá aktivní účast vnitrostátních orgánů ve věcech řešených Úřadem, je situace předvídaná v čl. 27 odst. 2 nařízení, podle něhož po dobu, než Úřad rozhodne o tom, zda uplatní své evokační právo, vnitrostátní orgány přijmou v souladu s vnitrostátním právem jakékoli naléhavé opatření nezbytné k tomu, aby zajistily účinné vyšetřování a trestní stíhání. Pokud Úřad uplatní své evokační právo, předají příslušné orgány členských států spis Úřadu a zdrží se provádění dalších vyšetřovacích úkonů týkajících se téhož trestného činu.

Je tedy ze strany orgánů veřejné žaloby jednotlivých členských států nařízením vyloučeno dávat evropským pověřeným žalobcům jakékoli pokyny, usměrňovat je při výkonu jejich vlastní působnosti nebo vykonávat dohled nad jejich postupem.

Vzhledem ke skutečnosti, že státní zástupce, který byl jmenován evropským pověřeným žalobcem, bude dočasně přidělen k Úřadu evropského veřejného žalobce, bude vykonávat pouze ty úkony, k nimž je oprávněn v rámci instituce, k níž je dočasně přidělen. Tj., není využita možnost předvídaná v čl. 13 odst. 3 nařízení, podle kterého evropští pověření žalobci mohou rovněž vykonávat funkce vnitrostátních žalobců, pokud jim to nebrání v plnění jejich povinností podle tohoto nařízení. Třebaže státní zástupce, který byl jmenován evropským pověřeným žalobcem, bude mít stanoveno místo výkonu své funkce na některém státním zastupitelství, nebude mít vedoucí státní zástupce stojící v čele tohoto státního zastupitelství možnost dbát na plynulost jím vedených řízení, neboť evropský pověřený žalobce povede trestní řízení výlučně jménem Úřadu (čl. 13 odst. 1 nařízení). Z tohoto důvodu není proto možné ani na evropského pověřeného žalobce podat stížnost na průtahy, ale pouze stížnost na chování.

**K bodům 9 a 10 (§ 22 odst. 3 a § 27)**

Platí, že za disciplinární řízení týkající se evropských pověřených žalobců jednajících na základě nařízení je odpovědné kolegium, vnitrostátní disciplinární ustanovení se na evropské pověřené žalobce mohou vztahovat jedině tehdy, pokud kárné provinění nesouvisí s činností podle nařízení (viz bod 46 odůvodnění; čl. 17 odst. 4 druhá věta nařízení je nicméně poměrně matoucí) – toto ostatně souvisí s nezávislostí Úřadu (čl. 6 nařízení) a s vyloučením výkonu dohledu nad postupem evropských pověřených žalobců ze strany vnitrostátních orgánů (blíže viz odůvodnění novelizace § 16b odst. 1 zákona o státním zastupitelství). Obdobné platí i pro evropské žalobce (ti mohou být odvoláni Soudním dvorem).

Jelikož evropští pověření žalobci i evropští žalobci zůstávají státními zástupci, mohou se na ně vztahovat vnitrostátní disciplinární ustanovení z důvodů, které nesouvisí s adaptovaným nařízením. Není tak vyloučeno, aby byl evropský pověřený žalobce nebo evropský žalobce kárně postižen např. pro nevhodné chování, neodpovědnou správu vlastního majetku apod.

Kárným žalobcem může přitom být jednak nejvyšší státní zástupce nebo ministr spravedlnosti (jakožto univerzální kární žalobci) nebo, v případě kárného řízení vedeného proti evropskému pověřenému žalobci, vedoucí státní zástupce, který stojí v čele státního zastupitelství, které bylo stanoveno jako místo výkonu funkce evropského pověřeného žalobce.

Evropský nejvyšší žalobce má být dle nařízení informován o případném propuštění nebo jakémkoli disciplinárním opatření, navrhuje se, aby byl též informován též o dočasném zproštění výkonu funkce evropského pověřeného žalobce nebo pověřeného žalobce.

**K bodu 11 (nová část dvanáctá – zvláštní ustanovení o Úřadu evropského veřejného žalobce)**

* **K § 34b odst. 1**

Podle současné právní úpravy obsažené v zákoně o státním zastupitelství rozhoduje o přidělení státního zástupce k jinému orgánu nebo organizaci se sídlem mimo území České republiky na dobu nejdéle 5 let ministr spravedlnosti po projednání s nejvyšším státním zástupcem (v případě dočasného přidělení k Eurojustu ministr spravedlnosti na návrh nejvyššího státního zástupce). Součástí rozhodnutí o dočasném přidělení je i určení doby tohoto dočasného přidělení, kterou nelze bez souhlasu státního zástupce prodlužovat. Tento mechanismus dočasného přidělení státního zástupce k organizaci se sídlem mimo území České republiky lze ve vztahu k přidělení k Úřadu evropského veřejného žalobce užít jen s obtížemi, ať už se jedná o přidělení k Úřadu z důvodu jmenování do funkce evropského pověřeného žalobce, evropského žalobce nebo evropského nejvyššího žalobce.

Navrhuje se proto, aby k dočasnému přidělení docházelo ex lege ke dni jmenování do funkce evropského pověřeného žalobce (evropského žalobce, evropského nejvyššího žalobce), přičemž toto dočasné přidělení bude trvat po dobu výkonu této funkce, bez ohledu na to, zda bude vykonáváno pouze po dobu jednoho „funkčního období“, nebo zda dojde v souladu s nařízením k jeho prodloužení – tj. bude se jednat o přidělení na dobu 7 let u evropského nejvyššího žalobce (bez možnosti prodloužení – čl. 14 odst. 1 nařízení), na dobu 6 let u evropského žalobce (s možností prodloužení o 3 roky – čl. 16 odst. 3 nařízení) nebo na opakovaně obnovitelné pětileté funkční období u evropských pověřených žalobců (čl. 17 odst. 1 nařízení).

Obdobně jako v jiných případech dočasného přidělení státního zástupce bude i v případě dočasného přidělení státního zástupce k Úřadu z důvodu jeho jmenování do funkce evropského pověřeného žalobce, evropského žalobce nebo evropského nejvyššího žalobce nadále existovat jeho funkce státního zástupce, nicméně po dobu trvání dočasného přidělení nebude moci přidělený státní zástupce vykonávat jakoukoliv činnost či úkony s funkcí státního zástupce spojené.

Evropský nejvyšší žalobce a evropští žalobci budou zaměstnáni jako dočasní zaměstnanci Úřadu podle čl. 2 písm. a) pracovního řádu. Evropští pověření žalobci pak budou zaměstnáni jako zvláštní poradci podle čl. 5 Pracovního řádu ostatních zaměstnanců Evropské unie. Jejich plat bude hrazen z rozpočtu Úřadu, avšak platby do systému důchodového, sociálního a zdravotního pojištění bude i nadále odvádět členský stát, který je do jejich funkce nominoval.

* **K § 34b odst. 2 a § 34c**

Evropští pověření žalobci budou jednat na území svých členských států. Příslušné vnitrostátní orgány jsou povinny jim poskytnout především zdroje a zařízení nezbytná k výkonu jejich funkce podle adaptovaného nařízení a zajistit jejich plnou integraci do vnitrostátních útvarů pověřených trestním stíháním (viz čl. 96 odst. 6 nařízení). Ministr spravedlnosti se souhlasem státního zástupce jmenovaného do funkce evropského pověřeného žalobce (a po projednání s nejvyšším státním zástupcem) stanoví určité státní zastupitelství jako místo výkonu jeho funkce. Stanovení konkrétních státních zastupitelství jako míst výkonu funkce evropských pověřených žalobců bude navazovat na rozdělení věcné a místní příslušnosti mezi evropské pověřené žalobce uvnitř každého členského státu (čl. 13 odst. 2 nařízení). Vedoucí státní zástupce, který bude stát v čele státního zastupitelství, které bylo stanoveno jako místo výkonu funkce evropského pověřeného žalobce, je v rozsahu, v jakém to nařízení, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce, připouští, evropskému pověřenému žalobci nadřízen a vykonává vůči němu svá řídící a kontrolní oprávnění (ta se však zásadně nemohou týkat vlastního postupu v konkrétní věci, ale např. zacházení se svěřeným majetkem apod.). Zároveň se i v souladu s citovaným čl. 96 odst. 6 nařízení rozšiřuje vymezení obsahu správy státního zastupitelství (v nejobecnější rovině obsažené v § 13a odst. 1 zákona o státním zastupitelství) o vytváření podmínek k řádnému plnění úkolů evropského pověřeného žalobce.

Státní zastupitelství, které bylo stanoveno jako místo výkonu funkce evropského pověřeného žalobce, se pak považuje za státní zastupitelství, u kterého je evropský pověřený žalobce činný, což má interpretační význam např. při výkladu ustanovení určujících příslušnost soudu k rozhodování o stížnosti podle § 146a odst. 1 a 2 tr. řádu nebo při stanovení soudu příslušného k povolení použití agenta (viz i příslušný novelizační bod části druhé tohoto materiálu).

* **K § 34d**

Podle čl. 13 nařízení mají evropští pověření žalobci stejné pravomoci jako vnitrostátní žalobci, pokud jde o vyšetřování, trestní stíhání a podání obžaloby. Vnitrostátní právo se přitom použije v rozsahu, ve kterém není daná věc upravena adaptovaným nařízením. Týmiž prostředky jako vnitrostátní žalobci by měli disponovat i evropští žalobci, kteří po obdržení souhlasu příslušné stálé komory mohou přijmout odůvodněné rozhodnutí vést vyšetřování osobně (viz čl. 28 odst. 4 nařízení, který předpokládá, že i evropský žalobce bude oprávněn nařizovat nebo požadovat vyšetřovací úkony a jiná opatření a bude mít veškeré pravomoci, odpovědnost a povinnosti, jako by měl evropský pověřený žalobce v souladu s nařízením a vnitrostátním právem). V rozsahu vyplývajícím z adaptovaného nařízení se tak vymezují oprávnění a povinnosti evropského žalobce a evropského pověřeného žalobce.

Tato práva a povinnosti pak vyplývají zejména z trestněprocesních předpisů (zejména z trestního řádu, ze zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim a ze zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních), mohou ale vyplývat i z jiných právních předpisů, jsou-li pro činnost evropského pověřeného žalobce nebo evropského žalobce relevantní (nejde např. o stanovení práv a povinností státního zástupce v rámci výkonu agendy na tzv. netrestním úseku) a nejsou v rozporu s nařízením – jako příklad lze uvést oprávnění navrhnout prostřednictvím ministra spravedlnosti poskytování zvláštní ochrany a pomoci ohrožené osobě podle § 4 odst. 1 zákona č. 137/2001 Sb., o zvláštní ochraně svědka a dalších osob v souvislosti s trestním řízením a o změně zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zároveň je třeba na tomto místě upozornit, že jak evropský pověřený žalobce, tak evropský žalobce je považován za orgán činný v trestním řízení (viz § 12 odst. 1 tr. řádu ve spojení s návrhem nového § 12 odst. 5 tr. řádu), tj. vztahují se na ně i práva a povinnosti orgánů činných v trestním řízení, jak jsou vymezena ve zvláštních právních předpisech.

Vzhledem k čl. 43 nařízení je však třeba zajistit, aby evropští pověření žalobci měli možnost získat veškeré relevantní informace uložené ve vnitrostátních databázích pro vyšetřování trestných činů a databázích donucovacích orgánů, jakož i v dalších příslušných rejstřících orgánů veřejné moci, a to za stejných podmínek, jaké se v podobných případech uplatňují podle vnitrostátního práva, navrhuje se proto obecná úprava § 34d odst. 2 [zvláštní právní předpisy nicméně často umožňují přístup do rejstříků, registrů, evidencí a databází orgánům činným v trestním řízení nebo státním zástupcům, kterými se budou rozumět i evropští pověření žalobci či evropští žalobci (návrh § 12 odst. 5 tr. řádu), tj. toto ustanovení pokrývá spíše situace, kdy by informace byly poskytovány „státnímu zastupitelství“].

Článek 5 odst. 6 adaptovaného nařízení upravuje, že příslušné vnitrostátní orgány aktivně napomáhají a podporují vyšetřování a trestní stíhání, jež vede Úřad. Veškerá opatření, metody či postupy podle nařízení se řídí zásadou loajální spolupráce. Navrhuje se proto upravit možnosti poskytování informací mezi státním zastupitelstvím či Ministerstvem spravedlnosti a Úřadem evropského veřejného žalobce, a to obdobně jako mezi státními zastupitelstvími navzájem či mezi státním zastupitelstvím a ministerstvem. Nařízení výslovně upravuje pouze poskytování informací ve vztahu k Úřadu, nicméně při respektování nezávislosti a odpovědnosti Úřadu zakotvené v čl. 6 nařízení by mělo být možné požádat o informace, které jsou zapotřebí např. pro jiná trestní řízení, která jsou vedena vnitrostátními orgány, nebo i pro jiné účely – např. pro vyřizování žádostí obětí trestných činů o poskytnutí peněžité pomoci, v rámci vyřizování agendy odpovědnosti státu za škodu apod.

* **K § 34e**

Článek 25 odst. 6 nařízení stanoví, že nedojde-li mezi Úřadem a vnitrostátními orgány pověřenými trestním stíháním ke shodě v otázce, zda trestné jednání spadá do působnosti čl. 22 odst. 2 nebo 3 nebo čl. 25 odst. 2 nebo 3 citovaného nařízení, rozhodnou o příslušnosti k vyšetřování daného případu vnitrostátní orgány příslušné k určení příslušnosti v případech trestního stíhání na vnitrostátní úrovni. Členské státy tedy určí vnitrostátní orgán, který rozhodne o určení příslušnosti. Jelikož jde o spor o příslušnost mezi orgány veřejné žaloby, navrhuje se, aby tímto orgánem bylo Nejvyšší státní zastupitelství.

**K části druhé – změna trestního řádu**

**K bodu 1 (§ 2 odst. 3)**

V ustanovení § 2 odst. 3 tr. řádu je vyjádřena zásada legality. Podle této zásady je státní zástupce povinen stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví, pokud zákon nebo vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak.

Adaptované nařízení zavazuje Úřad evropského veřejného žalobce stíhat vymezený okruh věcí a ve vztahu k těmto věcem je pak vyloučen výkon pravomoci vnitrostátních orgánů (viz čl. 25 odst. 1 nařízení). Je proto třeba rozšířit okruh výjimek, o kterých se hovoří na konci tímto novelizačním bodem měněného ustanovení.

**K bodu 2 (§ 12 odst. 5)**

Ustanovení čl. 13 odst. 1 nařízení stanoví, že „*evropští pověření žalobci jednají jménem Úřadu ve svých členských státech a mají stejné pravomoci jako vnitrostátní žalobci, pokud jde o vyšetřování, trestní stíhání a podání obžaloby, navíc k jim svěřeným zvláštním pravomocem a postavení a s výhradou těchto pravomocí a postavení, za podmínek stanovených v tomto nařízení*.“ Článek 28 odst. 4 nařízení evropskému žalobci umožňuje provést vyšetřování osobně, přičemž „*členské státy zajistí, aby byl evropský žalobce oprávněn nařizovat nebo požadovat vyšetřovací úkony a jiná opatření a aby měl veškeré pravomoci, odpovědnosti a povinnosti, jako by měl evropský pověřený žalobce v souladu s tímto nařízením a vnitrostátním právem*“. Adaptované nařízení je sice přímo aplikovatelným předpisem i na území České republiky, nicméně vzhledem k textaci čl. 28 odst. 4 nařízení se z důvodu jistoty navrhuje výslovně stanovit, že státním zástupcem se rozumí i evropský pověřený žalobce a evropský žalobce v rozsahu jejich působnosti stanovené přímo použitelným předpisem Evropské unie, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.

Staví se tak na jisto, že jak evropští pověření žalobci, tak i evropští žalobci jsou nepochybně orgánem činným v trestním řízení a disponují tak veškerými oprávněními a povinnostmi, jakými disponují státní zástupci v rámci trestního řízení nebo v souvislosti s ním, bez ohledu na to, zda jsou tato práva a povinnosti stanovena trestními či jinými předpisy či zda jsou explicitně svěřena pouze státním zástupcům nebo obecněji orgánům činným v trestním řízení. Toto postavení však nemá stálá komora, třebaže v rámci trestního řízení vedeného Úřadem sleduje a řídí trestní stíhání vedená evropskými pověřenými žalobci, zajišťuje koordinaci trestních stíhání v přeshraničních případech a provádění rozhodnutí kolegia v souladu s čl. 9 odst. 2 nařízení. Jde však o pravomoci vyplývající přímo z nařízení, stálé komoře (a obdobně ani evropskému nejvyššímu žalobci) nepřísluší konat jednotlivé vyšetřovací úkony či přímo provádět vyšetřování osobně.

**K bodu 3** [§ 17 odst. 1 písm. c)]

Legislativně technická úprava spočívající v opravě chybně citovaného zákonného pojmenování trestného činu.

**K bodům 4 až 6, 12, 16, 17, 21 a 22 (§ 144 odst. 2, § 146, § 250 odst. 2, § 265g, § 265r odst. 2, § 274)**

Nařízení Rady (EU) 2017/1939, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce, je především organizační normou, která vymezuje postavení, strukturu a organizaci Úřadu evropského veřejného žalobce, jeho pravomoci a postavení evropského nejvyššího žalobce, evropských žalobců, evropských pověřených žalobců a dalších osob účastnících se činnosti Úřadu evropského veřejného žalobce. Toto nařízení nicméně není komplexní, neupravuje veškeré otázky s organizací nového úřadu spojené. Vedle vlastního nařízení bude z tohoto hlediska klíčovým zejména jednací řád Úřadu přijímaný kolegiem. Obsahem tohoto jednacího řádu pak budou otázky organizace práce Úřadu, včetně stanovení podmínek pro výkon funkce a odvolávání náměstka evropského nejvyššího žalobce, řešení způsobu, jakým kolegium vykonává obecné činnosti dohledu a přijímá rozhodnutí o strategických otázkách, stanovení mechanismu zastupování mezi evropskými žalobci, pokud je dohlížející evropský žalobce dočasně nepřítomný ve své funkci nebo není z jiných důvodů schopen vykonávat funkci evropského žalobce, pravidla pro organizaci a správu spisů v rozsahu nezbytném k zajištění toho, aby Úřad fungoval jednotně, apod.

Jednou z otázek, která není nařízením výslovně řešena a která by měla být jednacím řádem upravena, je otázka „nadřízenosti“ jednotlivých složek Úřadu. Instanční postup je výslovně stanoven pouze pro případy, kdy vnitrostátní právo některého členského státu stanoví vnitřní přezkum některých úkonů v rámci vnitrostátní struktury státního zastupitelství (čl. 12 odst. 4 nařízení), kdy „*přezkum takových aktů evropského pověřeného žalobce spadá do pravomocí dohlížejícího evropského žalobce“*, tj. je takto vymezen stížnostní orgán pro případy, kdy je stížností napadnuté rozhodnutí evropského pověřeného žalobce a proti takovému rozhodnutí je podle procesních předpisů přípustná stížnost, o které ve vnitrostátních případech rozhoduje nadřízený státní zástupce. Nařízení jinak vnitřní vztahy v rámci Úřadu řeší v rovině dohledu (ať již obecného, prováděného kolegiem za účelem zajistit jednotu, účinnost a soudržnost politiky Úřadu v oblasti trestního stíhání ve všech členských státech, tj., ne za účelem přijímání operativních opatření v jednotlivých trestních kauzách, nebo dohledu prováděného v konkrétních trestních řízeních stálými komorami či dohlížejícím evropský žalobcem, který může vyústit v pokyny určené evropskému pověřenému žalobci, který případ projednává, je-li to nezbytné pro účinné vedení vyšetřování či trestního stíhání, v zájmu spravedlnosti nebo k zajištění soudržného fungování Úřadu), výslovně však obecně nestanoví, že evropský žalobce je nadřízen evropskému pověřeném žalobci, stálé komory pak evropským žalobcům apod.

Český právní řád však počítá s procesními úkony, které v řízení činí nadřízený státní zástupce, nebo stanoví určitá oprávnění nebo povinnosti státnímu zástupci činnému u vyššího stupně státního zastupitelství nebo u Nejvyššího státního zastupitelství. Tyto případy by měl řešit jednací řád Úřadu evropského veřejného žalobce.

* **K bodům 4, 12, 16 a 17 (§ 144 odst. 2, § 250 odst. 2, § 265g)**

Čl. 36 odst. 7 nařízení stanoví, že pokud má evropský pověřený žalobce v návaznosti na rozhodnutí soudu rozhodnout, zda podat opravný prostředek, předloží zprávu spolu s návrhem rozhodnutí příslušné stálé komoře a vyčká jejích pokynů. Jestliže mu lhůta stanovená vnitrostátním právem vyčkání těchto pokynů neumožňuje, je oprávněn podat opravný prostředek i bez předchozích pokynů stálé komory, přičemž jí neprodleně poté podá zprávu. Stálá komora dá pak evropskému pověřenému žalobci pokyn k zachování nebo zpětvzetí opravného prostředku. Navržená novela trestního řádu nicméně umožňuje, obdobně jako ve vnitrostátních případech, kdy jednotlivé opravné prostředky může vzít zpět do stanovené doby nejen státní zástupce, který je podal, ale i nadřízený státní zástupce, aby k zpětvzetí opravného prostředku podaného evropským žalobcem nebo evropským pověřeným žalobcem mohlo dojít i jinou osobou v rámci Úřadu – která osoba k takovému kroku bude oprávněna, pak závisí na interní úpravě Úřadu evropského veřejného žalobce, tj. na jeho jednacím řádu.

* **K bodům 5 a 6 (§ 146)**

Jak bylo uvedeno v úvodní pasáži této části odůvodnění, otázka instančního postupu je řešena nařízením pouze fragmentárně. Jediným ustanovením relevantním k řešení otázky, kdo rozhoduje v rámci Úřadu v případech, kdy vnitrostátní právo některého členského státu stanoví vnitřní přezkum některých úkonů v rámci vnitrostátní struktury státního zastupitelství, je čl. 12 odst. 4 nařízení. Ten se však týká pouze těch usnesení, která vydal evropský pověřený žalobce. Stranou tak jsou ponechány všechny případy, kdy je napadené rozhodnutí vydáno evropským žalobcem, který využil svého práva vést řízení či provést jeho jednotlivé úkony osobně, kdy evropský pověřený žalobce je vyloučen z přezkumu rozhodnutí policejního orgánu, neboť k němu např. vydal pokyn apod. Ve všech těchto případech se stanovuje k vyřízení stížnosti přímo Úřad evropského veřejného žalobce s tím, že kdo v rámci Úřadu bude příslušný k rozhodnutí o stížnosti, bude předmětem jeho interní úpravy.

* **K bodům 21 a 22 (§ 265r odst. 2, § 274)**

Úřad evropského veřejného žalobce bude činný ve stanovených případech až do „finálního rozhodnutí“, tj. v rámci přípravného řízení, řízení před soudem a v řízení o opravných prostředcích, ať už řádných nebo mimořádných. Je tedy vyloučeno, aby byla zachována možnost intervenovat v řízení o dovolání a v řízení o stížnosti pro porušení zákona státnímu zástupci činnému u Nejvyššího státního zastupitelství. Opět i v tomto případě bude záviset na interní úpravě Úřadu, kdo v rámci Úřadu bude příslušný k účasti při veřejných zasedáních konaných o podaném dovolání nebo stížnosti pro porušení zákona.

**K bodům 7 až 10 (§ 146a odst. 1 a 2, § 158e odst. 4)**

Státní zastupitelství, které bylo stanoveno jako místo výkonu funkce evropského pověřeného žalobce, se považuje za státní zastupitelství, u kterého je evropský pověřený žalobce činný (viz návrh § 34c odst. 1 zákona o státním zastupitelství). To tak bude určující i pro stanovení příslušnosti soudu, který bude rozhodovat o stížnosti proti jeho usnesení nebo proti usnesení policejního orgánu, bude-li se jednat o některé z usnesení vyjmenovaných v § 146a odst. 1 nebo 2 tr. řádu.

V případě, kdy by takové rozhodnutí vydal evropský žalobce nebo pokud by se jednalo o rozhodnutí policejního orgánu ve věci, ve které vykonává dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení přímo evropský žalobce, nebylo by jasné, který soud by byl příslušným k rozhodování o stížnosti, neboť ten nepůsobí v obvodu žádného soudu.

Vzhledem k tomu, že převzetí případu přímo evropským žalobcem by mělo být výjimečné a mělo by nahrazovat jinak standardní postup evropského pověřeného žalobce, navrhuje se, aby příslušnost se v těchto případech odvozovala od obvodu soudu, ve kterém by byl činný evropský pověřený žalobce, pokud by nedošlo k atrakci případu podle 28 odst. 4 nařízení.

Obdobné řešení se pak navrhuje i ve vztahu i k určení příslušného vrchního soudu, který povoluje použití agenta. Ve vnitrostátních případech podává návrh na použití agenta státní zástupce činný u vrchního státního zastupitelství; vzhledem k tomu, že je vyloučena ingerence státního zastupitelství do případů řešených Úřadem evropského veřejného žalobce, umožňuje se, aby tento návrh podal přímo evropský žalobce nebo evropský pověřený žalobce.

**K bodům 11, 13 až 16 a 18 až 20 [§ 174a, § 265d odst. 1, § 265f odst. 1, 265h odst. 1, § 265o odst. 2, § 265p odst. 1 a § 265r odst. 1 písm. c)]**

Úřad evropského veřejného žalobce bude činný ve stanovených případech v celém trestním řízení, s výjimkou vykonávacího řízení. Bude tedy činný i v řízení o mimořádných opravných prostředcích. Je tedy vyloučeno, aby nejvyšší státní zástupce podal dovolání nebo využil svého kasačního oprávnění § 174a tr. řádu anebo aby v rámci dovolacího řízení intervenoval státní zástupce činný u Nejvyššího státního zastupitelství.

**K bodu 23 (§ 466)**

Státní zastupitelství prošetřuje podněty k podání stížnosti pro porušení zákona, které mu jsou adresovány nebo které mu postoupí ministr spravedlnosti. K prošetření je příslušné státní zastupitelství bezprostředně nadřízené státnímu zastupitelství, které bylo v původním řízení ve věci činné v posledním stupni. Pro případ, kdy jde o trestní věc, ve které byl činný Úřad evropského veřejného žalobce, tato úprava nevyhovuje. V těchto případech se proto navrhuje umožnit ministru spravedlnosti požádat o prošetření podnětu k podání stížnosti pro porušení zákona a o návrh vyřízení tohoto podnětu Úřad evropského veřejného žalobce.

**K části třetí – změna trestního zákoníku**

**K bodu 1 (§ 260 odst. 1 a 2)**

Vzhledem k tomu, že směrnice o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie z velké míry vychází ze stávajícího znění Úmluvy, resp. jejích protokolů, jejichž obsah je v současném trestním zákoníku již reflektován, naplňuje v současné době účinné znění § 260 tr. zák. většinu požadavků směrnice již nyní. Proto se při implementaci směrnice vychází ze současné právní úpravy s tím, že bylo přistoupeno k následujícím úpravám:

Oproti stávajícímu znění se navrhuje již nekriminalizovat prosté vyhotovení nepravdivých, nesprávných nebo neúplných dokladů, neboť toto jednání má ve vztahu k jejich použití nebo předložení povahu pouhého přípravného jednání. Požadavek na kriminalizaci tohoto přípravného jednání vyplýval z čl. 1 odst. 3 Úmluvy, nicméně směrnice tento požadavek již neobsahuje. Z tohoto důvodu se navrhuje postupovat v rámci zásady minimalistické implementace a dané jednání do skutkové podstaty již nezahrnovat. Pro toto vypuštění dále svědčí i fakt, že u tohoto trestného činu není ani stanovena trestnost přípravy. V případě, že si pachatel nechá např. doklady vyhotovit jinou osobou, bylo by možné jednání této jiné osoby kvalifikovat jako účastenství podle § 24 tr. zák.

Dále se navrhuje vypustit slova „v takových dokladech“, neboť tím je odkazováno na „nepravdivé, nesprávné nebo neúplné doklady“, což při jazykovém výkladu vede k postihu jednání spočívajícího v uvedení nepravdivých nebo hrubě zkreslujících údajů v dokladech, které jsou nepravdivé, nesprávné či neúplné, což jistě nebylo úmyslem zákonodárce. Smyslem tohoto ustanovení je postihnout jednání spočívající v uvedení nepravdivých nebo hrubě zkreslujících údajů i v případě, že jsou předloženy v jinak pravdivých, správných nebo úplných dokladech, případně jsou-li uvedeny ústně. Navržená změna pouze dává do souladu gramatický a teleologický výklad daného ustanovení, tak aby došlo k odstranění byť absurdního, ale stále formálně možného výkladu.

Navrhuje se rovněž nahradit slovo „zkreslující“ slovem „zkreslené“ za účelem sjednocení používané terminologie v trestním zákoníku. Pojem „hrubě zkreslující údaje“ je použit pouze u trestného činu poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zák., zatímco pojem „hrubě zkreslené údaje“ je použitý ve vícero skutkových podstatách trestných činů – např. v § 210, § 211, § 212, § 227, § 254 či § 298 tr. zák., přičemž jde o vzájemně zaměnitelné pojmy.

Pro naplnění skutkové podstaty trestného činu podle § 260 odst. 1 tr. zák. „předložením nebo použitím dokladů nebo údajů“ klade právní úprava různé nároky na povahu, resp. závažnost nedostatků těchto dokladů či údajů. V případě „dokladů“ zákon k trestnosti vyžaduje, aby byly nepravdivé, nesprávné nebo neúplné, což znamená, že jejich obsah buď neodpovídá skutečnosti (doklad *nepravdivý*), nebo je stižen formálními či obsahovými vadami (doklad *nesprávný*), anebo postrádá některou ze svých formálních nebo obsahových náležitostí, resp. částí (doklad *neúplný*)*[[11]](#footnote-11).* Jde-li o „údaje“, zákon vyžaduje, aby tyto údaje vykazovaly vady „nepravdivosti“ nebo „hrubé zkreslenosti“. Co se týče pojmu „nepravdivé údaje“, jde o stejný charakter vady jako u „nepravdivých dokladů“, tedy jedná se o údaj, který svým obsahem neodpovídá skutečnosti. Pod formulací „hrubě zkreslující údaje“ je naproti tomu třeba rozumět takové údaje, které jsou „stiženy závažnými obsahovými vadami anebo postrádají některou ze svých obligatorních náležitostí, resp. částí“[[12]](#footnote-12).  To znamená, že zatímco u dokladů postačuje k naplnění pojmu „nesprávný doklad“, resp. „neúplný doklad“ i existence „pouze“ formální vady či obsahové vady, která ale není závažná, u údajů (aby došlo k naplnění pojmu „hrubě zkreslující údaje“) musí jít o závažnou vadu obsahového charakteru nebo o absenci obligatorních náležitostí takového úkonu. Tato různá míra přísnosti pro vlastnosti vad požadovaných pro naplnění skutkové podstaty má ten důvod, že údaje jsou na rozdíl od dokladů poskytovány též ústní formou, která má z povahy věci méně formální charakter než písemný projev. Současné znění § 260 tr. zák. kriminalizuje mj. zatajení (jakýchkoli) údajů, pokud se tím umožní nesprávné použití nebo zadržování finančních prostředků z příslušných rozpočtů Evropské unie. Toto „zatajení údajů“ je přitom vykládáno obdobně jako „zamlčení podstatných skutečností“. V souladu s tímto výkladem se navrhuje, aby napříště bylo trestáno zatajení pouze těch údajů, které jsou podstatné. V souladu s nejčastěji používanou komentářovou literaturou se za podstatné údaje považují „jakékoli skutečnosti, které jsou rozhodující nebo zásadní (tj. podstatné) pro rozhodnutí“[[13]](#footnote-13), což koresponduje i s výše nastíněným obsahem pojmu „hrubě zkreslené údaje“.

Za účelem sjednocení terminologie obsažené v prvním a druhém odstavci předmětného ustanovení se dále navrhuje nahradit slovo „nesprávné“ slovem „neoprávněné“. Změna terminologie nikterak nemění smysl daného ustanovení ani nemění rozsah trestněprávního postihu.

V souvislosti s čl. 2 směrnice se finančními zájmy Evropské unie rozumí *veškeré příjmy, výdaje a aktiva*, která jsou pokryta (z těchto rozpočtů pocházejí nebo do nich mají být odvedeny) z rozpočtu *Unie nebo orgánů, institucí a jiných subjektů Unie zřízených podle Smluv nebo rozpočty, které jsou jimi přímo nebo nepřímo spravovány a kontrolovány*, nebo *z těchto rozpočtů pocházejí nebo do nich mají být odvedeny* (dále jako „příslušné rozpočty“). Nad rámec Úmluvy, která chrání pouze finanční zájmy Evropské unie ve smyslu příjmů a výdajů, směrnice rozšiřuje ochranu o aktiva financovaná z příslušných rozpočtů. Z obecné definice aktiv vyplývá, že je možné dělit je na reálná a finanční aktiva, přičemž finanční aktiva zahrnují peněžní prostředky, dluhopisy nebo akcie a reálnými aktivy se rozumí nemovitosti, pozemky, stroje, patenty či obchodní značky, tedy to, co je možné označit souhrnným pojmem „majetek“. Platná právní úprava v odstavci 1 a 2 § 260 tr. zák. v souladu s Úmluvou zabezpečuje ochranu pouze finančním prostředkům Unie, kterými se rozumí souhrn příjmů a výdajů. Jelikož směrnice rozšiřuje ochranu i na další skupinu statků – aktiva, navrhuje se nově zajistit ochranu aktiv doplněním souhrnného označení „majetek“.

Třebaže bod 4 odůvodnění pracuje s pojmem „souhrnný rozpočet Evropské unie“ (ve vlastním textu směrnice užívaný pojem „rozpočet Unie“ je v tomto bodě odůvodnění vytvořená legislativní zkratka), navrhujeme upravit terminologii § 260 tr. zák. a vypustit slovo „souhrnný“, čímž dojde ke sjednocení terminologie užívané v jiných právních předpisech (viz např. rozpočtová pravidla, zákon o daních z příjmů apod.).

Stávající právní úprava zabezpečuje kriminalizaci jednání spočívajícího v neoprávněném zkrácení nebo použití finančních prostředků, které tvoří příjmy nebo výdaje souhrnného rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem (§ 260 odst. 2 tr. zák.). Toto ustanovení se navrhuje přeformulovat, neboť slovo „zkrátí“ je dle gramatického výkladu navázáno nejen na příjmy příslušných rozpočtů, ale také na jejich výdaje, přičemž obecně lze říct, že jednání spočívající ve „zkrácení výdajů“ by mělo být považováno ve vztahu k finančním zájmům Unie spíše za pozitivní jev, nikoli za jev negativní.

**K bodu 2 (§ 419a)**

V návaznosti na čl. 48 odst. 3 Legislativních pravidel vlády je třeba poznámku pod čarou č. 1 obsahující výčet právních předpisů EU promítnutých do zákona č. 40/2009 Sb. doplnit také o odkaz na implementovanou směrnici.

**K části čtvrté – změna zákona o Rejstříku trestů**

Rejstříkem trestů vedená evidence fyzických a právnických osob pravomocně odsouzených soudy v trestním řízení a evidence tzv. jiných významných skutečností pro trestní řízení zajišťuje přehled mj. o trestních odsouzeních, o kterých rozhodly české soudy, a dále pak přehled o podmíněném zastavení trestního stíhání, podmíněném odložení návrhu na potrestání, narovnání a odstoupení od trestního stíhání (ať už takto rozhodl soud nebo státní zástupce). Informace o uplatnění odklonů pak slouží zejména pro potřebu trestního řízení a v některých případech k prokazování bezúhonnosti (viz např. vymezení bezúhonnosti, jak je obsaženo v zákoně č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, v zákoně č. 553/1991 Sb., o obecní policii nebo v zákoně č. 234/2014 Sb., o státní službě aj.). Navrhovaná novelizace zákona o Rejstříku trestů zajišťuje, že obsah evidence a její úplnost nebude ovlivněna tím, zda trestní řízení povede státní zástupce na základě trestního řádu nebo Úřad evropského veřejného žalobce primárně na základě adaptovaného nařízení a subsidiárně podle trestního řádu, tj. stanoví se povinnost Úřadu evropského veřejného žalobce, aby zasílal Rejstříku trestů informace ve stejném rozsahu, jako je zasílá státní zastupitelství.

**K části páté – změna zákona o soudech a soudcích**

Podle čl. 14 nařízení evropského nejvyššího žalobce jmenují po vzájemné dohodě Evropský parlament a Rada, a to z kandidátů, kteří

1. jsou aktivními členy státních zastupitelství nebo jiných justičních orgánů v členských státech nebo aktivními evropskými žalobci;
2. poskytují veškeré záruky nezávislosti;
3. mají kvalifikaci nezbytnou ve svém členském státě ke jmenování do nejvyšších funkcí v rámci státního zastupitelství nebo soudů a relevantní praktické zkušenosti s vnitrostátními právními systémy, finančním šetřením a s mezinárodní justiční spoluprací v trestních věcech nebo pracovali jako evropští žalobci a
4. mají dostatečné zkušenosti v oblasti řízení a dostatečnou kvalifikaci pro tuto funkci.

Výběr je založen na otevřené výzvě k přihlášení kandidátů zveřejněné v Úředním věstníku Evropské unie, po níž výběrová komise vypracuje užší seznam způsobilých kandidátů, který se předloží Evropskému parlamentu a Radě.

Je proto třeba řešit postavení soudce, který by byl jmenován evropským nejvyšším žalobcem.

Právní postavení takto jmenovaného soudce se navrhuje řešit obdobně jako v případě, kdy je se svým souhlasem nebo na svou žádost přidělen v zájmu využití svých zkušeností k orgánu nebo organizaci se sídlem mimo území České republiky. Protože však ke jmenování do funkce evropského nejvyššího žalobce dochází rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady, kdy jednotlivé členské státy účastnící se posílené spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce nemají ani návrhové oprávnění, navrhuje se, aby toto dočasné přidělení spojené s dočasným zproštěním výkonu funkce soudce nebylo vázáno na rozhodnutí ministra spravedlnosti, jako je tomu v současných případech přidělení k zahraniční organizaci, ale aby se jednalo o automatický důsledek jmenování do této funkce.

Dočasné přidělení k Úřadu evropského veřejného žalobce (a dočasné zproštění výkonu funkce soudce) bude trvat po celou dobu výkonu funkce evropského nejvyššího žalobce, tj. zásadně na dobu 7 let (viz čl. 14 odst. 1 nařízení).

Obdobně jako v jiných případech dočasného zproštění výkonu funkce soudce bude i v případě dočasného zproštění výkonu funkce soudce z důvodu jeho jmenování do funkce evropského nejvyššího žalobce nadále existovat soudcovská funkce, nicméně soudce nebude moci po dobu trvání dočasného zproštění vykonávat jakoukoliv činnost či úkony se soudcovskou funkcí spojené, včetně výkonu práv a povinností spojených s pracovním vztahem soudce.

Uplynutím posledního dne výkonu této funkce dočasné zproštění výkonu funkce ex lege zaniká, což bude mít za následek obnovení možnosti výkonu soudcovské funkce v plném rozsahu.

Na evropského nejvyššího žalobce se vztahuje služební řád, pracovní řád a pravidla přijatá dohodou mezi orgány Unie k provedení služebního řádu a pracovního řádu. Evropský nejvyšší žalobce bude zaměstnán jako dočasný zaměstnanec Úřadu evropského veřejného žalobce podle čl. 2 písm. a) pracovního řádu (viz čl. 96 odst. 1 nařízení). Odměna evropského nejvyššího žalobce pak bude výdajem Úřadu evropského veřejného žalobce (čl. 91 odst. 4 nařízení). Po dobu dočasného zproštění výkonu funkce soudce z důvodu výkonu funkce evropského nejvyššího žalobce nebude soudci náležet plat ani další požitky plynoucí ze zákona (obdobně jako v jiných případech, kdy je s výkonem funkce u orgánu se sídlem mimo území České republiky spojeno poskytování odměny a náhrada nákladů poskytované při výkonu funkce v zahraničí).

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

Jak bylo zmíněno v rámci odůvodnění novelizace § 27 zákona o státním zastupitelství, v omezeném rozsahu podléhají evropští pověření žalobci a evropští žalobci vnitrostátnímu systému kárné odpovědnosti. Vnitrostátní disciplinární ustanovení se na ně mohou vztahovat jedině tehdy, pokud kárné provinění nesouvisí s činností podle nařízení.

Kárným žalobcem může přitom být jednak nejvyšší státní zástupce nebo ministr spravedlnosti (jakožto univerzální kární žalobci) nebo, v případě kárného řízení vedeného proti evropskému pověřenému žalobci, vedoucí státní zástupce, který stojí v čele státního zastupitelství, které bylo stanoveno jako místo výkonu funkce evropského pověřeného žalobce.

Úřad evropského veřejného žalobce bude informován o zahájení takovéhoto kárného řízení, o konání ústního jednání kárného soudu a bude mu i zasláno písemné vyhotovení rozhodnutí. Obdobně pak bude v případě vedení kárného řízení proti evropskému pověřenému žalobci informován i vedoucí státní zástupce, který stojí v čele státního zastupitelství, které bylo stanoveno jako místo výkonu funkce evropského pověřeného žalobce.

**K části sedmé – změna zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních**

Ustanovení čl. 13 odst. 1 nařízení stanoví, že „*evropští pověření žalobci jednají jménem Úřadu ve svých členských státech a mají stejné pravomoci jako vnitrostátní žalobci, pokud jde o vyšetřování, trestní stíhání a podání obžaloby, navíc k jim svěřeným zvláštním pravomocem a postavení a s výhradou těchto pravomocí a postavení, za podmínek stanovených v tomto nařízení*.“ Článek 28 odst. 4 nařízení evropskému žalobci umožňuje provést vyšetřování osobně, přičemž „*členské státy zajistí, aby byl evropský žalobce oprávněn nařizovat nebo požadovat vyšetřovací úkony a jiná opatření a aby měl veškeré pravomoci, odpovědnosti a povinnosti, jako by měl evropský pověřený žalobce v souladu s tímto nařízením a vnitrostátním právem*“. Adaptované nařízení je sice přímo aplikovatelným předpisem i na území České republiky, nicméně i vzhledem k textaci čl. 28 odst. 4 nařízení se z důvodu právní jistoty navrhuje výslovně stanovit, že státním zástupcem se rozumí i evropský pověřený žalobce a evropský žalobce v rozsahu jejich působnosti stanovené přímo použitelným předpisem Evropské unie, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (viz příslušný novelizační bod části druhé tohoto návrhu). Obdobně tak je třeba obecně vymezit roli evropského pověřeného žalobce a evropského žalobce v rámci mezinárodní justiční spolupráce ve věcech trestních, a to i vzhledem k tomu, že § 2 písm. a) zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních hovoří o státním zastupitelství, nikoli o státním zástupci, tj. aplikace ustanovení § 12 odst. 5 tr. řádu (v navrhovaném znění) by byla sporná.

**K části osmé – účinnost**

V současné době není známo přesné datum, od kterého začne Úřad evropského veřejného žalobce plnit svoje úkoly podle adaptovaného nařízení. Toto datum bude stanoveno v rozhodnutí Komise, které bude vydáno na návrh evropského nejvyššího žalobce, přičemž den určený Komisí nesmí nastat dříve než tři roky po dni vstupu adaptovaného nařízení v platnost; tj. předpokládá se, že Úřad započne s výkonem své činnosti na konci roku 2020 či na počátku roku 2021. Rozhodnutí Komise bude zveřejněno v Úředním věstníku Evropské unie.

Podle sdělení Komise (jednání expertní skupiny dle čl. 20 odst. 4 nařízení konané dne 14. března 2018, konference ke zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce konaná dne 26. – 27. března 2018 v Sofii) by ale kandidáti na funkci evropských žalobců měli být nominováni ze strany členských států již v lednu 2019, přičemž k jejich jmenování Radou by mělo podle současných předpokladů dojít v listopadu 2019, kdy by se zároveň měli i ujmout svých funkcí.

Ke jmenování evropských pověřených žalobců bude možné přistoupit poté, co bude určen jejich počet (Komise počítá přitom s tím, že konzultace předvídané v čl. 13 odst. 2 nařízení proběhnou v druhé polovině roku 2019), kolegium by mohlo jmenovat evropské pověřené žalobce v druhé polovině 2020.

Vzhledem ke Komisí nastíněnému harmonogramu je zapotřebí přijmout úpravu, která bude řešit právní postavení státních zástupců, kteří budou jmenováni do funkce evropských žalobců, do doby, než dojde k jejich jmenování; navrhuje se proto, aby předkládaný návrh nabyl účinnosti již od 1. listopadu 2019, byť některé jeho části budou aplikovatelné až v návaznosti na další kroky činěné v rámci realizace implementace nařízení ze strany Komise, zejména pak na to, kdy se přistoupí ke jmenování evropských pověřených žalobců, a na stanovení termínu, od kdy Úřad začne vykonávat svoji úlohu v rámci trestního řízení.

Ve vztahu k novelizaci trestního zákoníku, která představuje implementaci směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. července 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie, která tvoří hmotněprávní základ činnosti Úřadu evropského veřejného žalobce, je třeba stanovit datum nabytí účinnosti s přihlédnutím k transpoziční lhůtě směrnice. Podle čl. 17 odst. 1 citované směrnice uvedou členské státy v účinnost právní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 6. července 2019.

1. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1524044727782&uri=CELEX:52001DC0715> [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/follow_up_en.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. Článek 4 nařízení sice hovoří o tom, že Úřad evropského veřejného žalobce „vykonává před příslušnými soudy členských států úlohu žalobce, dokud není v daném případě vydáno pravomocné rozhodnutí“; jedná se ale o ne zcela přesný překlad (srov. „až do konečného rozhodnutia vo věci“ ve slovenské verzi, „jusqu’à ce que l’affaire ait été définitivement jugée“ ve francouzské verzi, „bis das Verfahren endgültig abgeschlossen ist“ v německé verzi nebo „until the case has been finally disposed of“ ve verzi anglické). [↑](#footnote-ref-3)
4. V České republice je z povahy funkce evropského žalobce i evropského pověřeného žalobce zřejmé, že půjde pouze o státní zástupce, možnost členství v soudních orgánech míří na členské státy, jež mají ve svých národních právních řádech zakotven institut vyšetřujícího soudce. [↑](#footnote-ref-4)
5. Rychetský, P.; Langášek, T.; Herc, T.; Mlsna, P. a kol.: *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s. 2015, str. 757 [↑](#footnote-ref-5)
6. Tamtéž, str. 758 [↑](#footnote-ref-6)
7. Kmec, J. a kol.: *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář.* Praha: C. H. Beck, 2012. s. 841 [↑](#footnote-ref-7)
8. Za neoddělitelně spjatý trestný čin se v souladu s bodem 56 odůvodnění považuje trestný čin vedlejší povahy, který je pouze nástrojem pro trestný čin poškozující nebo ohrožující finanční zájmy Unie. [↑](#footnote-ref-8)
9. Pro účely této směrnice se za podvod poškozující nebo ohrožující finanční zájmy Unie považují:

   …

   c) ve vztahu k příjmům jiným než plynoucím z vlastních zdrojů založených na DPH, jež jsou uvedeny v písmenu d), jakýkoli čin nebo opomenutí v souvislosti s:

   i) použitím nebo předložením nepravdivých, nesprávných nebo neúplných údajů nebo podkladů, které má za následek protiprávní snížení zdrojů rozpočtu Unie nebo rozpočtů spravovaných Unií nebo jejím jménem,

   ii) neposkytnutím informace v rozporu se zvláštní povinností, které má stejný důsledek, nebo

   iii) nesprávným použitím zákonně získaného prospěchu, které má stejný důsledek. [↑](#footnote-ref-9)
10. Podle bodu 60 odůvodnění by mohl být Úřad ve výhodnějším postavení mimo jiné v případě, kdy by bylo efektivnější nechat Úřad vyšetřovat a stíhat konkrétní trestný čin z důvodu jeho nadnárodní povahy a rozsahu, je-li do tohoto trestného činu zapojeno zločinné spolčení nebo pokud by konkrétní druh trestného činu mohl představovat závažnou hrozbu pro finanční zájmy Unie, důvěryhodnost orgánů Unie a důvěru občanů Unie. [↑](#footnote-ref-10)
11. Šámal, P a kol.: *Trestní zákoník II. § 140 až 421. Komentář 2*. 2 vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 2651 [↑](#footnote-ref-11)
12. Tamtéž, s. 2651 [↑](#footnote-ref-12)
13. Tamtéž, s. 2054 [↑](#footnote-ref-13)