

ADAPTACE ČESKÉHO PRÁVNÍHO ŘÁDU NA ZŘÍZENÍ ÚŘADU EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE

JIŘÍ PAVLÍK*

Abstract: **Adaptation of the Czech Law Regulation to the establishment of the European Public Prosecutor's Office**

Council Regulation (EU) 2017/1939 of 12 October 2017 implementing enhanced cooperation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office ("the EPPO") was published in the Official Journal of the European Union on 31 October 2017. The Czech Republic decided to establish enhanced cooperation in this area and to participate in the project of the European Public Prosecutor's Office. This has caused a need to prepare Czech legal order for the Regulation in question to be applied without any major problems. This paper aims to capture, emphasize and explain at least the basic and most important changes brought about by the adaptation of the Czech legal order.

Keywords: European Public Prosecutor's Office; EPPO; public prosecution; Public Prosecutor's Office; criminal proceedings

Klíčová slova: Úřad evropského veřejného žalobce; EPPO; veřejná žaloba; státní zastupitelství; trestní řízení

DOI: 10.14712/23366478.2019.37

1. ÚVOD

Dne 31. 10. 2017 bylo v Úředním věstníku Evropské unie¹ publikováno nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (dále jen „nařízení o EPPO“).² Česká republika byla v „první vlně“ 16 států, které oznámily dne 3. 4. 2017, že chtějí navázat posílenou spolupráci v této oblasti. Zapojením České republiky do projektu zřízení a následného fungování Úřadu evropského veřejného žalobce (dále jen „EPPO“) tak vyvstala potřeba připravit náš právní řád na to, aby předmětné nařízení mohlo být pokud možno bez větších problémů aplikováno. Tento příspěvek má za cíl

* Autor je náměstkem nejvyššího státního zástupce na Nejvyšším státním zastupitelství.

¹ Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R1939&from=CS>.

² Pro zájemce o podrobnější informace o přípravě a legislativním procesu směřujícím k přijetí nařízení o EPPO lze odkázat např. na ONDREJOVA, A. *Európský prokurátor. Komentár k nariadeniu Rady Európskej únie*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 15–74

postihnout, zdůraznit a vysvětlit alespoň základní a nejdůležitější změny, které adaptace českého právního řádu přináší, resp. je předpokládáno, že přinese.³

Přípravy příslušných změn se ujalo Ministerstvo spravedlnosti, do jehož gesce tato oblast právní úpravy spadá. Lze jistě ocenit, že po celou dobu přípravy adaptační právní úpravy probíhaly intenzivní konzultace s Nejvyšším státním zastupitelstvím, popř. zástupci vrchních státních zastupitelství, a to především ve formě jednání společné pracovní skupiny ve dnech 7. 11. 2017 a 16. 1. 2018 a dále průběžně nad jednotlivými oblastmi změn právní úpravy. Pracovní skupina byla postavena před nesnadný úkol, a to nalézt co možná nejvhodnější řešení změn právní úpravy, a to za situace, kdy zejména:

1. Zřízením EPPO se zcela **nově dostává do trestního řízení v pozici jednoho z orgánů činných v trestním řízení subjekt** (úřad, resp. osoby u něj činné) nikoliv vnitrostátní, ale **Evropské unie**. Toto však za situace, kdy nadále v trestním řízení bude postupováno podle českých trestně právních předpisů (zejména trestního řádu), pokud nařízení o EPPO nestanoví jinak (čl. 5 odst. 3). Není tedy vytvořena úplná úroveň „evropského“ trestního práva, tedy evropské právo trestní hmotné (evropský trestní zákoník) a procesní (evropský trestní řád), včetně úplné evropské úrovně orgánů činných v trestním řízení, tedy evropské policie, evropského orgánu veřejné žaloby (tento se v podobě EPPO nyní konstituuje) a evropských soudů. I ve věcech spadajících do příslušnosti EPPO tak bude nadále činná police a soudy vnitrostátní.
2. **Nebyly známy, popřípadě teprve v průběhu přípravy právní úpravy byly ze strany Evropské komise upřesňovány, informace** zejména k statusovým a personálním otázkám evropských žalobců a evropských pověřených žalobců. Toto kladlo určité větší nároky na přeformulace, případně doplňování návrhu právní úpravy v průběhu přípravy a projednávání před jejím předložením do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.
3. Některá důležitá personální rozhodnutí, zejména o počtu a rozdělení věcné a místní příslušnosti (dislokaci⁴) evropských pověřených žalobců (čl. 13 odst. 2 nařízení o EPPO) jsou vázána na schválení **evropského nejvyššího žalobce, který však oproti původním plánům nebyl dosud**⁵ Evropským parlamentem a Radou **jmenován** (čl. 14 odst. 1 nařízení o EPPO).
4. Nařízení o EPPO předpokládá řešení řady praktických otázek fungování EPPO v jednacím řádu EPPO. Jde např. o pokyny pro převedení rozhodovacích pravomocí stále komory na dohlížejícího evropského žalobce, je-li škoda nižší než 100 000 EUR

³ Dále v textu rozebíraný návrh zákona, kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (sněmovní tisk č. 337, VIII. volební období), obsahuje i 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, s ohledem na vymezení tématu tohoto příspěvku se této části navrhovaných změn právní úpravy věnovat nebudu.

⁴ Nařízení hovoří pouze o věcné a místní příslušnosti mezi evropskými pověřenými žalobci uvnitř každého členského státu, což samozřejmě není to samé, co dislokace, ale nepochybně je zde nezbytná praktická souvislost. Zde návaznost na nově navrhovaný § 34b odst. 2 zákona o státním zastupitelství, ke kterému viz dále.

⁵ Tento článek je zpracován ke stavu ke dni 22. 8. 2019.

(čl. 10 odst. 7), přezkum rozhodnutí evropských pověřených žalobců evropským žalobcem (čl. 12 odst. 4, bod 30 recitálu nařízení o EPPO) nebo zaznamenávání a ověřování informací poskytnutých Úřadu členskými státy či orgány, institucemi a jinými subjekty EU (čl. 24 odst. 6 nařízení o EPPO). Jelikož **jednací řád EPPO nebyl dosud zpracován** a jeho schválení je v kompetenci kolegia (čl. 21 odst. 2 nařízení o EPPO),⁶ které též dosud nebylo ustaveno, bylo i v tomto ohledu třeba připravovanou adaptační právní úpravu formulovat.

5. Navrhovaná právní úprava se musela soustředit (to je samotnou úlohou adaptační právní úpravy) na vytvoření podmínek fungování EPPO na území České republiky. Česká právní úprava nemůže řešit určité výkladové problémy samotného nařízení o EPPO nebo ukládat EPPO právní povinnosti, které by překračovaly její adaptační povahu a zasahovaly nad rámec nařízení o EPPO do činnosti EPPO. **Zajištění efektivního fungování EPPO je primárně na samotném EPPO.**

Práce na adaptační právní úpravě vyvrcholila zpracováním návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, a který byl Vládou České republiky předložen Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky dne 20. 11. 2018 a je projednáván jako **sněmovní tisk č. 337**. Aktuálně je stav projednávání předmětného návrhu zákona takový, že dne 30. 1. 2019 proběhlo první čtení a následně návrh projednal ústavně právní výbor, jako výbor garanční, a svým usnesením ze dne 10. 4. 2019 doporučil schválení návrhu a současně navrhl některé pozměňovací návrhy (viz sněmovní tisk č. 337/3).

Výše uvedené tak poněkud znesnadňuje zpracování tohoto příspěvku, neboť **nelze vyloučit, že návrh adaptační právní úpravy obsažený ve sněmovním tisku č. 337 bude schválen s určitými změnami proti předloženému textu** (toto naznačují již ústavně právním výborem přijaté pozměňovací návrhy – viz výše). Dále budu vycházet ze stávajícího stavu navrhované právní úpravy, a to textu obsaženému v již citovaném sněmovním tisku č. 337.

2. SOULAD PŮSOBENÍ EPPO V ČESKÉ REPUBLICĚ S JEJÍM ÚSTAVNÍM POŘÁDKEM

Jednou z klíčových otázek na počátku připravované adaptační právní úpravy bylo posouzení, zda samotné fungování EPPO v České republice je v souladu s jejím ústavním pořádkem.

Podle čl. 80 Ústavy České republiky je to státní zastupitelství, které zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení a vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon. Tímto

⁶ Na jaře 2019 byl Evropskou komisí zpracován dokument „PREPARATORY DOCUMENT CONTAINING POSSIBLE BUILDING BLOCKS FOR THE INTERNAL RULES OF PROCEDURE OF THE EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE“ (není veřejně dostupný), který byl předložen k projednání expertní skupině zřízené podle čl. 20 odst. 4 nařízení o EPPO. K tomuto dokumentu byla vznesena řada připomínek na jednání expertní skupiny ve dnech 27. a 28. 5. 2019, přičemž další osud přípravných prací není znám. Blíže se tímto s ohledem na vymezené téma příspěvku nebudu zabývat.

ustanovením je tak na ústavní úrovni vymezen hlavní úkol státního zastupitelství, který nemůže být státnímu zastupitelství odňat a kterým je zastupování veřejné žaloby, ale i další úkoly, které následně stanoví (stanovil) zákon.

Souladem s ústavním pořádkem se zabývala i důvodová zpráva k předmětnému návrhu zákona: „*Jak uvádí komentářová literatura, 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. 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).“⁷*

Byť by bylo možné vznášet pochybnosti o argumentaci institutem soukromé (i subsidiární) žaloby, který nepochybně odlišným institutem od veřejné žaloby, o které hovoří čl. 80 Ústavy České republiky, ale jako podstatné je třeba hodnotit i to, že evropský žalobce a evropský pověřený žalobce, kteří budou „za Českou republiku“ působit u EPPO a budou zpracovávat „naše národní“ trestní věci v působnosti EPPO musí být aktivními státními zástupci (tzv. princip „double hat“). Z tohoto vychází i navrhovaná právní úprava nového § 34b zákona o státním zastupitelství⁸ a doplnění § 12 odst. 5 trestního řádu⁹ (podrobněji viz níže).

Současně se jedná o zřízení instituce, jejíž vznik předvídá Smlouva o fungování Evropské unie¹⁰ ve svém čl. 86 a Česká republika tuto smlouvu ratifikovala.¹¹

Mám tedy za to, že **navrhovaná právní úprava z ústavního hlediska ob stojí** a fungování EPPO v České republice z tohoto pohledu nic nebrání.

⁷ Sněmovní tisk č. 337, VIII. volební období, s. 24.

⁸ Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

⁹ Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>.

¹¹ K tomuto viz též i čl. 288 Smlouvy o fungování Evropské unie a rozsudek Soudního dvora Costa v. E.N.E.L., věc 6/64..

3. EPPO A ZÁKON O STÁTNÍM ZASTUPITELSTVÍ

Návrh adaptační právní úpravy se musel nejprve vypořádat se zcela nezbytnými změnami zákona o státním zastupitelství.

3.1 DOPLNĚNÍ VYMEZENÍ OBLASTI ÚPRAVY ZÁKONA O STÁTNÍM ZASTUPITELSTVÍ A UPŘESNĚNÍ TRESTNÍ PŮSOBNOSTI STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ

Navrhovanou právní úpravou se doplňuje § 1 odst. 2 zákona o státním zastupitelství, a to spolu s odkazem na nařízení o EPPO (byť vyjádřeno opisem a odkazem ve vkládané poznámce pod čarou) o tři okruhy právní úpravy, a to o postavení státních zástupců působících u EPPO, o poskytování informací a součinnosti mezi státním zastupitelstvím a EPPO. Jedná se o legislativně technický požadavek vyplývající z čl. 48 odst. 2 Legislativních pravidel vlády.¹²

Na výše uvedené navazuje i změna v § 4 odst. 1 písm. a) zákona o státním zastupitelství, která stanoví, že státní zastupitelství v rozsahu, za podmínek a způsobem stanoveným zákonem je orgánem veřejné žaloby v trestním řízení a plní další úkoly vyplývající z trestního řádu. Nově se navrhuje vložení výjimky právě pro případy, kdy nařízení o EPPO stanoví jinak. Touto výjimkou se tak redukuje rozsah působnosti státního zastupitelství v rámci trestního řízení, neboť některá trestní řízení budou z jeho pravomoci zcela vyjmuta a v některých trestních řízeních bude výkon pravomoci státního zastupitelství závislý na rozhodnutí EPPO (zdržení se výkonu své pravomoci podle čl. 25 odst. 3 nařízení o EPPO, postoupení a předání řízení vnitrostátním orgánům podle čl. 34 nařízení o EPPO nebo uplatnění evokačního práva podle čl. 27 nařízení o EPPO). Byť by se dalo dovozovat, že se jedná o právní úpravu nadbytečnou a plně postačuje čl. 5 odst. 3 nařízení o EPPO, tak ale mám za to, že jde o velmi vhodné upřesnění rozsahu trestní působnosti vymezené v zákoně o státním zastupitelství a poskytnutí jistoty právní úpravy. Tímto doplněním změna zákona reaguje na čl. 22, čl. 25 odst. 1, čl. 27 odst. 2 a 5 a čl. 34 odst. 1 a 2 nařízení o EPPO.

Zákon v návaznosti na čl. 25 odst. 6 nařízení o EPPO řeší i situace, kdy dojde k ne-souladu, zda věc spadá do působnosti státního zastupitelství nebo EPPO. Citovaný článek nařízení svěřuje členskému státu určení, který vnitrostátní orgán bude rozhodovat spory o příslušnost. Ustanovení § 34g zákona o státním zastupitelství takovým orgánem určuje Nejvyšší státní zastupitelství. Tato volba je logická, neboť jde o **spory o příslušnost** mezi orgány veřejné žaloby.

3.2 POSTAVENÍ STÁTNÍCH ZÁSTUPCŮ PŮSOBÍCÍCH U EPPO

EPPO bude působit na centrální a decentralizované úrovni. Na **centrální úrovni** bude (obligatorně, jelikož se Česká republika zapojila do projektu EPPO) působit **evropský žalobce** a může (pokud se tak někdy stane) působit **evropský nejvyšší**

¹² Dostupné na: https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/legislativni-pravidla/LEGISLATIVNI-PRAVIDLA-VLADY_platne-od-1-2-2018.pdf.

žalobce. Na **decentralizované úrovni** (vnitrostátně v každém státě, který se zapojil nebo i v budoucnu zapojí do projektu EPPO) budou působit **evropsští pověřeni žalobci**, a to podle čl. 13 odst. 2 nařízení o EPPO závazně nejméně dva. Evropských pověřených žalobců může v jednotlivém státě působit i více, ale toto musí být schváleno evropským nejvyšším žalobcem po konzultacích s příslušnými orgány členského státu.

Evropský žalobce a evropský pověřený žalobce, kteří budou „za Českou republiku“ působit u EPPO a budou zpracovávat „naše národní“ trestní věci v působnosti EPPO musí být aktivními státními zástupci (tzv. **princip „double hat“**). U evropského nejvyššího žalobce toto zcela neplatí, neboť mimo státní zástupce navrhovaná právní úprava změnou § 70a zákona o soudech a soudcích¹³ umožňuje, aby se evropským nejvyšším žalobcem stal i soudce. Z povahy funkce evropského žalobce i evropského pověřeného žalobce je zřejmé, že půjde pouze o státní zástupce. Byť nařízení o EPPO dává možnost pro evropské žalobce a evropské pověřené žalobce členství v soudních orgánech, toto se ale vztahuje na členské státy, u kterých v rámci trestního řízení působí vyšetřující soudci. Jak správně uvádí i důvodová zpráva:¹⁴ *„Toto stanovisko podporuje i dokument Komise k výběru evropských žalobců, dle něhož je žádoucí, aby kandidáti na evropského žalobce měli rozsáhlé zkušenosti jako státní zástupci, a to včetně praktických zkušeností s vyšetřováním a stíháním případů závažné hospodářské kriminality a korupce stejně jako s mezinárodní spoluprací v trestních věcech, zkušenosti s organizací a koordinací činnosti jiných státních zástupců či zkušenosti s přeshraničním vyšetřováním. Pokyny Komise sice nejsou pro členské státy závazné, ale vyberou-li členské státy kandidáty, kteří uvedeným charakteristikám nevyhovují, nelze vyloučit, že členský stát bude požádán o nahrazení takových kandidátů, což by značně zkomplikovalo výběrové řízení na tuto funkci.“*

K výběru osob na funkční místa evropských žalobců a evropských pověřených žalobců je třeba odkázat na usnesení Vlády České republiky ze dne 31. 10. 2018, č. 702, kterým vzala na vědomí způsob výběru evropských žalobců a evropských pověřených žalobců za Českou republiku podle nařízení o EPPO a schválila pravidla pro výběr kandidátů na funkci evropského žalobce. Z tohoto usnesení a podkladových materiálů¹⁵ vyplývá, že pravidla pro výběr evropských žalobců byla schválena přímo vládou a zpracování pravidel pro výběr kandidátů na evropské pověřené žalobce je ponecháno na nejvyšším státním zástupci, a to na základě transparentního výběrového řízení, který navrhne vybrané kandidáty ministru spravedlnosti k nominaci.

V návaznosti na shora uvedené bylo třeba na vnitrostátní úrovni právně upravit postavení státních zástupců, kteří budou činní jako evropsští pověřeni žalobci, evropsští žalobci a evropský nejvyšší žalobce. Analýzou stávajících institutů zákona o státním zastupitelství bylo zjištěno, že tyto na požadované případy nejsou beze zbytku použitelné. Z tohoto důvodu návrh zákona přichází v navrhovaném § 34b se zcela **novým institutem dočasného přidělení státního zástupce k EPPO**. Tento institut vychází z toho, že k dočasnému přidělení státního zástupce dochází **ex lege, a to dnem, kdy vznikla**

¹³ Zákon 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.

¹⁴ Sněmovní tisk č. 337, VIII. volební období, s. 21–22.

¹⁵ Dostupné na: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNAYUM5N7T>.

státnímu zástupci funkce evropského nejvyššího žalobce, evropského žalobce a evropského pověřeného žalobce. Pokud v případech předvídaných nařízením o EPPO dojde k prodloužení funkčního období, zůstane i dočasné přidělení v platnosti.¹⁶ Během dočasného přidělení osoba zůstává státním zástupcem, ale výkon jeho vlastní činnosti a úkonů je sistován. Z tohoto je možná výjimka u evropských pověřených žalobců, kdy předmětný § 34b umožňuje podle čl. 13 odst. 3 nařízení o EPPO, aby souběžně s výkonem této funkce vykonávali i vnitrostátně funkci státních zástupců (částečné úvazky); toto však není z podstaty věci možné ani u evropského žalobce, ani u evropského nejvyššího žalobce.

Zatímco dočasné přidělení státního zástupce k EPPO nastává ex lege, tak podle navrhovaného § 34b odst. 2 stanoví ministr spravedlnosti po projednání s nejvyšším státním zástupcem a se souhlasem státního zástupce jmenovaného do funkce evropského pověřeného žalobce určité státní zastupitelství jako místo výkonu jeho funkce. Toto stanovení místa výkonu funkce bude muset navazovat na projednání rozdělení věcné a místní příslušnosti mezi evropského pověřenými žalobci s evropským nejvyšším žalobce, jak je stanoví čl. 13 odst. 2 nařízení o EPPO. V rámci přípravných prací se pracovně počítalo s působením evropských pověřených žalobců při vrchních státních zastupitelstvích.

V návaznosti na **stanovení místa výkonu funkce evropského veřejného žalobce** upravuje nově navrhovaný § 34c zákona o státním zastupitelství bližší otázky tohoto působení. Jednak se státní zastupitelství, které bylo stanoveno jako místo výkonu funkce státního zástupce, považuje za státní zastupitelství, u kterého je evropský pověřený žalobce činný, což navazuje na změny právní úpravy trestního řádu (viz změny § 146a a § 158e trestního řádu uvedené dále). A uvedené ustanovení dále naplňuje čl. 96 odst. 6 nařízení o EPPO, které mimo jiné stanoví, že: *„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“* a též že *„Odpovědnost za všeobecné pracovní podmínky a pracovní prostředí evropských pověřených žalobců nesou příslušné vnitrostátní justiční orgány.“* Vztah vedoucích státního zástupce k evropským pověřeným žalobcům velmi dobře shrnuje důvodová zpráva k návrhu zákona:¹⁷ *„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, umožňuje, evropskému pověřenému žalobci nadřízen a vykonává vůči němu svá řídicí a kontrolní oprávnění. Tato oprávnění jsou spíše administrativní povahy, kdy vedoucí státní zástupce může kontrolovat např. zacházení se svěřeným majetkem, který poskytne evropskému pověřenému žalobci členský stát (srov. čl. 96 odst. 6 nařízení) nebo bezpečnost práce s ohledem na to, že členské státy jsou odpovědné za všeobecné pracovní podmínky a pracovní prostředí evropských pověřených žalobců (srov. čl. 96*

¹⁶ Evropský nejvyšší žalobce – funkční období 7 let bez možnosti prodloužení (čl. 14 odst. 1 nařízení o EPPO), evropský žalobce – funkční období 6 let s možností prodloužení o 3 roky (čl. 16 odst. 3 nařízení o EPPO), evropský pověřený žalobce – obnovitelné pětileté funkční období (čl. 17 odst. 1 nařízení o EPPO).

¹⁷ Sněmovní tisk č. 337, VIII. volební období, s. 37.

odst. 6 nařízení), zásadně se nemohou týkat vlastního postupu v konkrétní věci (v rámci dohledu, v rámci kontroly skončené věci apod.). Toto ustanovení, resp. adaptované nařízení tak modifikuje obsah správy prováděné vedoucími státními zástupci či jejich náměstky (§ 13a a násl. zákona o státním zastupitelství).“ Stát tak musí zajistit evropskému pověřenému žalobci pracovní prostředí ve formě kanceláře, výpočetní techniky, ale i administrativního personálu apod.

Ustanovení § 34d zákona o státním zastupitelství pak obecně shrnuje, že: „Evropský nejvyšší žalobce, evropský žalobce a evropský pověřený žalobce mají v rozsahu, v jakém to nařízení o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce umožňuje, stejná oprávnění a povinnosti, jaké jsou stanoveny právními předpisy státnímu zástupci.“ Tato úprava je pak pro trestní řízení konkretizována ve změně § 12 odst. 5 trestního řádu (viz dále). Současně je však tato úprava potřebná i v zákoně o státním zastupitelství, neboť se jedná o jakési ustanovení „preventivní“. Jelikož nevíme, jak bude vypadat interní úprava chodu EPPO (jednací řád EPPO), je jednoznačné **srovnání postavení evropského nejvyššího žalobce, evropského žalobce a evropského pověřeného žalobce** na obecné úrovni s právy a povinnostmi státních zástupce důležité.

Státní zástupci působící v rámci EPPO (evropští pověřený žalobci, evropští žalobci nebo evropský nejvyšší žalobce) budou nadále i státními zástupci České republiky a je tak třeba řešit i problematiku, pokud stát vůči těmto státním zástupcům hodlá stát uplatnit disciplinární odpovědnost, jejíž součástí je jako kárné opatření i možnost odvolání z funkce, a dále rozhodovat o nezpůsobilosti státního zástupce k výkonu funkce nebo dočasně takového státního zástupce zprostit výkonu funkce. Z tohoto důvodu se jeví třeba především novelizace § 27 zákona o státním zastupitelství, a to tak, že tito státní zástupci jsou odpovědní za kárné provinění v případech, ve kterých to nařízení o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce umožňuje (ustanovení není doplněno o evropského nejvyššího žalobce). Tato změna právní úpravy navazuje na čl. 17 odst. 4 nařízení o EPPO, který stanoví, že: „Pokud členský stát rozhodne, že vnitrostátního žalobce, který byl jmenován do funkce evropského pověřeného žalobce, odvolá nebo mu uloží disciplinární opatření z důvodů, které nesouvisí s jeho povinnostmi podle tohoto nařízení, informuje evropského nejvyššího žalobce před tím, než daný krok učiní. Členský stát nesmí evropského pověřeného žalobce odvolat ani mu uložit disciplinární opatření z důvodů souvisejících s jeho povinnostmi podle tohoto nařízení bez souhlasu evropského nejvyššího žalobce. Pokud evropský nejvyšší žalobce nesouhlasí, může dotčený členský stát požádat kolegium o přezkum této záležitosti.“ Tedy samo **nařízení o EPPO počítá s možností přesahu disciplinární (kárné) odpovědnosti**. Z uvedeného vyplývá, že evropského žalobce je možné disciplinárně (kárně) postihovat pouze pro jednání, které nesouvisí s jeho působením jako evropského žalobce (prakticky by mohlo jít např. o porušení některých z povinností stanovených v § 24 zákona o státním zastupitelství v soukromém životě), pro jednání při výkonu funkce evropského žalobce podléhá tato osoba disciplinární odpovědnosti podle nařízení, a tedy rozhodování kolegia (viz čl. 17 odst. 3 nařízení o EPPO). U evropských pověřených žalobců platí to samé, co u evropského žalobce, ale současně evropský pověřený žalobce může současně působit i jako vnitrostátní státní zástupce a je tak třeba mít vůči němu standardní nástroje disciplinární odpovědnosti (v těchto případech platí povinnost informovat evropského nejvyššího

žalobce). Jak ale vyplývá ze shora uvedené citace nařízení o EPPO lze se souhlasem evropského nejvyššího žalobce disciplinárně postihovat evropského pověřeného žalobce i pro jednání podle nařízení o EPPO. O tomto hovoří i bod 46 recitálu nařízení o EPPO: „Kolegium by mělo být odpovědné za disciplinární řízení týkající se evropských pověřených žalobců jednajících na základě tohoto nařízení. Jelikož evropští pověřeni žalobci zůstávají aktivními členy státních zastupitelství nebo soudních orgánů členských států a mohou rovněž vykonávat funkci vnitrostátních žalobců, mohou se na ně vztahovat vnitrostátní disciplinární ustanovení z důvodů, které nesouvisí s tímto nařízením. Evropský nejvyšší žalobce by však s ohledem na svou odpovědnost za řízení Úřadu a za účelem ochrany jeho integrity a nezávislosti měl v takových případech být informován o případném propuštění nebo jakémkoli disciplinárním opatření.“

Jak uvádí důvodová zpráva k citovanému návrhu zákona:¹⁸ „V případě evropským pověřených žalobců (nikoli však evropských žalobců) nařízení teoreticky připouští, že tito mohou být kárně žalováni i z důvodů souvisejících s jeho povinnostmi podle nařízení o zřízení Úřadu, v tom případě nicméně musí členský stát pro možné odvolání nebo uložení disciplinárního opatření získat souhlas evropského nejvyššího žalobce; pokud evropský nejvyšší žalobce s odvoláním nebo uložení disciplinárního opatření nesouhlasí, může dotčený členský stát požádat kolegium o přezkum této záležitosti. Pro případy, pokud by byla podána kárná žaloba na evropského pověřeného žalobce, jejímž předmětem by bylo kárné provinění spočívající v jednání souvisejícím s povinnostmi podle nařízení o zřízení Úřadu, pak uvedené postupy před uložení kárného opatření v kárném řízení zajistí kárný senát.“

Kárnými žalobci budou ministr spravedlnosti a nejvyšší státní zástupce, jako univerzální kární žalobci podle § 8 odst. 5 písm. a) zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů, a nově bylo toto ustanovení doplněno o písmeno e), kdy kárným žalobcem vůči evropskému pověřenému žalobci stanoví nově i **vedoucího státního zástupce, který stojí v čele státního zastupitelství, které bylo stanoveno jako místo výkonu funkce státního zástupce jmenovaného do funkce evropského pověřeného žalobce**, a to právě proti tomuto státnímu zástupci (evropskému pověřenému žalobci). Současně se v návaznosti na již citovaný čl. 17 odst. 4 nařízení o EPPO doplňuje i informační povinnost v kárném řízení, a to o podání návrhu na zahájení kárného řízení, o konání ústního jednání a bude zasíláno i písemné vyhotovení rozhodnutí (doplnění § 12, § 16 a § 20 zákona č. 7/2002 Sb.).

Co bylo uvedeno k disciplinární odpovědnosti, platí přiměřeně i pro rozhodování o nezpůsobilosti státního zástupce k výkonu funkce nebo o dočasném zproštění státního zástupce výkonu funkce. Nařízení o EPPO sice o dočasném zproštění výkonu funkce státního zástupce výslovně nehovoří, ale byť dočasně se jedná o zásadní omezení výkonu funkce státního zástupce a je třeba postupovat ve vztahu k EPPO obdobně. V tomto smyslu návrh zákona provádí i příslušné novelizace § 22 a § 26 zákona o státním zastupitelství.

¹⁸ Sněmovní tisk č. 337, VIII. volební období, s. 49.

3.3 POSKYTOVÁNÍ INFORMACÍ A SOUČINNOSTI MEZI STÁTNÍM ZASTUPITELSTVÍM A EPPO

Povinnost zajistit poskytování informací vnitrostátními orgány z jejich databází (myšleno tím v širokém slova smyslu, tedy informačních systémů či jiných evidencí) pro účely EPPO stanoví čl. 43 odst. 1 nařízení o EPPO, a to za stejných podmínek, jaké se v podobných případech uplatňují podle vnitrostátního práva. Tedy **evropsští pověřeni žalobci musí mít stejný přístup k informacím (stejný standard přístupu) jako státní zástupci**. Ustanovení § 12i odst. 3 zákona o státním zastupitelství dává právní základ pro existenci Centrální evidence stíhaných osob, jakožto informačního systému spravovaného Nejvyšším státním zastupitelstvím, a dále též upravuje jeho účel a základní podmínky jeho fungování, tedy formu a rozsah shromažďovaných údajů a zmocnění k jeho užití. Zatímco pro využívání Centrální evidence stíhaných osob nebylo změny třeba, neboť rozhodné osoby činné u EPPO budou mít postavení orgánu činného v trestním řízení (viz níže ke změnám § 12 odst. 5 trestního řádu) a tyto orgány mají již nyní přístup na základě zákonného zmocnění z § 12i odst. 4 zákona o státním zastupitelství, tak ale naopak bylo třeba stanovit, že i EPPO má do Centrální evidence stíhaných osob údaje poskytovat. Tato právní úprava dává smysl, neboť jinak by se Centrální evidence stíhaných osob stala neúplnou, což by snížilo její obsahovou validitu a využitelnost nejen pro vnitrostátní orgány činné v trestním řízení, ale i pro EPPO samotný. Bližší postup realizace poskytování údajů ze strany EPPO do Centrální evidence stíhaných osob není třeba zákonem upravovat, neboť se bude jednat o technické řešení.

Státní zastupitelství v rámci své činnosti zpracovává řadu údajů (včetně údajů osobních). Zpracování je prováděno v rámci systému spisové služby a v informačních systémech, které státní zastupitelství užívá (např. ISYZ). Současně ale státní zastupitelství potřebuje využívat i údaje z jiných zdrojů, než ze svých vlastních, a to na základě **principu sdílení dat mezi orgány veřejné moci**. Obdobně tomu bude i u EPPO, přičemž jak již uvedeno výše, evropsští pověřeni žalobci musí mít stejný přístup k informacím jako státní zástupci. Do § 12j zákona o státním zastupitelství tak byl vložen právní titul pro získávání údajů ze základního registru obyvatel (viz zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů, zejména § 16 až § 23), z agendového informačního systému evidence obyvatel (viz zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, zejména jeho § 3) a z agendového informačního systému cizinců (viz zákon č. 329/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, zejména § 158 až § 160a). Oproti požadavku uvedenému v čl. 43 odst. 1 nařízení o EPPO na zajištění přístupu pro evropské pověřené žalobce, tak navrhovaná právní úprava rozšiřuje přístup na celý EPPO (přístup bude třeba nejen pro evropského žalobce a evropského pověřeného žalobce, ale i pro další odborný personál). Jedná se tak o obdobný přístup jako na vnitrostátní úrovni, kdy též přístup do shora uvedených informačních systémů není možný pouze pro státní zástupce, ale oprávněno je státní zastupitelství.

Výše uvedená konkrétní oprávnění pro EPPO jsou pak doplněna obecnější právní úpravou v § 34d odst. 2 a 3 zákona o státním zastupitelství. Odstavec 2 stanoví, že: „*Úřad evropského veřejného žalobce je pro výkon své působnosti oprávněn získávat*

informace z rejstříků, registrů, evidencí, databází a seznamů ve stejném rozsahu a stejným způsobem, jako je získává státní zástupce pro účely trestního řízení“, což je jak již uvedeno i u případů výše projevem adaptace čl. 43 odst. 1 nařízení o EPPO. A odstavec 3 vztahuje obdobně proces a rozsah poskytování informací v soustavě státního zastupitelství podle § 12g odst. 1 a podle nově vkládaného odstavce 2 na vztah soustavy státního zastupitelství a EPPO, a to vzájemně.

Otazníky by mohla vyvolávat věta druhá odstavce 3 § 34d, které stanoví, že: „*Na oprávnění ministra spravedlnosti požádat Úřad evropského veřejného žalobce o informaci o stavu řízení ve věci, ve které je Úřad evropského veřejného žalobce činný, se § 13 odst. 1 použije obdobně.*“ Na jedné straně čl. 6 odst. 1 nařízení o EPPO zdůrazňuje nezávislost EPPO, nepřijímání pokynů, respektování nezávislosti a odmítání ovlivňování v jeho činnosti ze strany členských států, na druhé straně je třeba ale přisvědčit tomu, že stát by měl mít nárok na určité informace o trestním řízení v působnosti EPPO, protože se bude stále dotýkat tohoto konkrétního státu a může to mít vliv na jeho chod. Navržená právní úprava se tak jeví jako rozumný kompromis, kdy žádosti o informace jsou podřízeny již existujícímu § 13 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, a pouze v tomto rozsahu by bylo možno informace požadovat a dále žádosti o informace se ani nedává pokyn, ani se EPPO nijak neovlivňuje a není tak dotčen již citovaný čl. 6 odst. 1 nařízení o EPPO.

Jako ustanovení mající informační povahu lze považovat i nový § 34e zákona o státním zastupitelství, které stanoví, že: „*Státní zastupitelství je povinno neprodleně oznámit Úřadu evropského veřejného žalobce skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin, u něhož by Úřad evropského veřejného žalobce mohl vykonat svou pravomoc v souladu s čl. 22 a čl. 25 odst. 2 a 3 nařízení o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.*“ Toto ustanovení navazuje na čl. 24 odst. 1 nařízení o EPPO. S tímto ustanovením souvisí změna § 158 odst. 1 trestního řádu, která stanoví policejnímu orgánu povinnost informovat státního zástupce o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, u něhož by EPPO mohl vykonat svou pravomoc v souladu s čl. 22 a čl. 25 odst. 2 a 3 nařízení o EPPO. Policejní orgán tedy nemůže činit předmětné oznámení EPPO samostatně, ale toto **oprávnění podávat oznámení EPPO je koncentrováno do rukou státního zástupce**, resp. státního zastupitelství. S ohledem na to, že podávání oznámení EPPO je činěno mimo rámec vnitrostátního trestního řízení je tento postup systematicky zařazen do zákona o státním zastupitelství.

Uvedené změny zákona o státním zastupitelství jsou též **projevem požadavku na uplatňování zásady loajální spolupráce mezi vnitrostátními orgány a EPPO**, jak vyplývá z čl. 5 odst. 6 a bodu 14 recitálu nařízení o EPPO.

4. EPPO A TRESTNÍ ŘÁD

Nařízení o EPPO není pouze právním předpisem organizační povahy (upravující otázky organizace, vnitřního chodu a personálního postavení osob činných u EPPO), ale **obsahuje i ustanovení trestně procesního charakteru**. Vztah nařízení o EPPO a vnitrostátní právní úpravy je definován v čl. 5 odst. 3, který stanoví, že: „*Ky-*

šetřování a trestní stíhání vedená jménem Úřadu se řídí tímto nařízením. Vnitrostátní právo se použije v rozsahu, ve kterém není daná věc upravena tímto nařízením. Není-li v tomto nařízení stanoveno jinak, je rozhodným vnitrostátním právem právo toho členského státu, jehož evropský pověřený žalobce daný případ v souladu s čl. 13 odst. 1 projednává. Pokud se případ řídí vnitrostátním právem i tímto nařízením, má toto nařízení přednost.“ Je tak stanovena důležitá, či přímo stěžejní, zásada přednosti užití nařízení o EPPO před vnitrostátní právní úpravou. Trestní řízení v působnosti EPPO tak bude vedeno podle trestního řádu České republiky, avšak tam, kde nařízení o EPPO stanoví jinak, užije se právě právní úprava stanovená v nařízení o EPPO.

V návaznosti na shora uvedené bylo při přípravě adaptační právní úpravy třeba vyřešit otázku, jak koncepčně k jejímu zpracování přistoupit. Do úvahy přicházelo řešení velmi podrobné právní úpravy detailně reagující a zohledňující jednotlivá ustanovení nařízení o EPPO a na toto navazující změny trestního řádu, kde by byly činěny odkazem na nařízení o EPPO výjimky a poukazováno na odlišný postup podle nařízení o EPPO. Toto řešení však bylo v rámci interních diskuzí pracovní skupiny odmítnuto z důvodu jeho nepřehlednosti, jeho komplikovanost a současně i s ohledem na zásadu, že adaptační právní úprava by měla připravit národní právní úpravu na aplikaci nařízení, ale nikoliv nařízení či jeho podstatné části do národní právní úpravy přepisovat.

Bylo tak zvoleno obecné řešení obsažené v § 12 odst. 5 trestního řádu spočívající v **rozšíření definice státního zástupce** (jakožto orgánu činného v trestním řízení) tak, že **státním zástupcem se rozumí i evropský pověřený žalobce, evropský žalobce a evropský nejvyšší žalobce**¹⁹ v rozsahu jejich působnosti stanovené nařízením o EPPO. Tato koncepce vychází z čl. 13 odst. 1 nařízení o EPPO, který stanoví ve stručnosti, že jsou to právě evropské pověřené žalobci, kteří mají mít postavení žalobců ve stejném rozsahu jako vnitrostátních žalobců. Dále tato koncepce vychází též i z čl. 28 odst. 4 nařízení o EPPO, které dává tuto možnost i evropským žalobcům.

Standardní model by měl být ten, že evropský pověřený žalobce bude vést trestní řízení (vyšetřování a trestní stíhání ve smyslu používaném v nařízení o EPPO) sám, ale v případě České republiky pravděpodobněji využije možnost danou čl. 28 odst. 1 nařízením o EPPO a zapojí do trestního řízení policejní orgány v rozsahu obvyklém v trestních řízeních vedených vnitrostátně.²⁰ Evropský žalobce by měl primárně dohlížet na trestní řízení vedená evropskými pověřenými žalobci (viz čl. 12 odst. 1 nařízení o EPPO).

Při zohlednění východisek uvedených výše v části I. byla v trestním řádu dále identifikována místa, kde bylo nutné reagovat na vedení trestního řízení v působnosti EPPO. Současně a jak již bylo uvedeno výše, právě při přípravě změn trestního řádu se nejvíce projevila nutnost adaptační právní úpravou nezasahovat do činnosti EPPO nad rámec

¹⁹ Byť novelizace dává postavení státního zástupce i evropskému nejvyššímu žalobci, a důvodová zpráva na str. 22 a 23 toto odůvodňuje tím, že: „Vzhledem ke skutečnosti, že některé otázky nejsou adaptovaným nařízením řešeny a budou předmětem interní úpravy Úřadu evropského veřejného žalobce (jeho jednacího řádu), je na místě přiznat postavení státního zástupce i evropskému nejvyššímu žalobci, neboť nelze vyloučit, že i ten bude na trestním řízení participovat.“ Zde je třeba rozlišit jeho participaci na trestním řízení přímo vyplývající z nařízení o EPPO (např. jeho participaci na činnosti Stálých komor podle čl. 10 odst. 1 nařízení o EPPO, postup podle čl. 29 nebo podle § 34 odst. 4 nařízení o EPPO) a participaci navazující na postup podle ustanovení trestního řádu (viz např. nové znění § 265r odst. 2 trestního řádu).

²⁰ Podrobný rozbor toho, jak bude vypadat trestní řízení vedené ve věcech v působnosti EPPO, by pokračoval vymezené témat tohoto příspěvku, resp. by vydal na rozsáhlý příspěvek samostatný.

nařízení o EPPO a současně se projevila i absence jednacího řádu EPPO. Zvoleno bylo takové řešení, že v těch případech, kdy nařízení o EPPO nic nestanoví (či stanoví jen velmi obecně) a současně je třeba, aby podle trestního řádu konala **nadřízená složka v rámci EPPO** nad evropským pověřeným žalobcem (potažmo, byť výjimečně, i nad evropským žalobcem), tak **navrhovaná právní úprava odkazuje na příslušný orgán EPPO**. Zvolené řešení tak předpokládá, že to bude především jednací řád EPPO,²¹ který by měl uvedené otázky řešit, když současně našemu právnímu řádu nepřísluší zasahovat do vnitřní činnosti EPPO tím, že by sám toto řešení nějakým způsobem předjímal.

Jedná se především o otázku určení **instančního orgánu** podle § 146 odst. 2 trestního řádu. Nařízení o EPPO stanoví pouze v čl. 12 odst. 4, že: „*Pokud vnitrostátní právo některého členského státu stanoví vnitřní přezkum některých úkonů v rámci vnitrostátní struktury státního zastupitelství, spadá přezkum takových aktů evropského pověřeného žalobce do pravomoci dohlížejícího evropského žalobce v oblasti dohledu v souladu s jednacím řádem Úřadu, aniž je dotčena pravomoc stálé komory v oblasti dohledu a sledování.*“ Z tohoto ustanovení není zcela zřejmé, zda se jím má na mysli i instanční přezkum podle trestního řádu nebo spíše institut obdobný dohledu podle § 12c a násl. zákona o státním zastupitelství. Současně se toto ustanovení nařízení o EPPO vztahuje pouze na „akty“ (tedy i usnesení) evropského pověřeného žalobce a nikoliv na usnesení vydaná policejním orgánem na pokyn nebo se souhlasem evropského pověřeného žalobce nebo na usnesení evropského žalobce. Tyto případy tak musela řešit adaptační právní úprava právě odkazem na příslušný orgán EPPO s tím, že se předpokládá bližší interní úprava v jednacím řádu EPPO.

Obdobně je postupováno a trestní řád byl doplněn i u zpětvzetí stížnosti podané evropským pověřeným žalobcem nebo evropským žalobcem podle § 144 odst. 2 trestního řádu, u zpětvzetí odvolání podle § 250 odst. 2 trestního řádu, v řízení u dovolání podle § 265d odst. 1 písm. b), § 265f odst. 1, § 265g, § 265h odst. 1 a 2, § 265o odst. 2, § 265p odst. 1 a § 265r odst. 1 písm. c) trestního řádu a u prošetřování podnětu ke stížnosti pro porušení zákona podle § 466 odst. 2 trestního řádu.

Navrhovaná novela trestního řádu se též musela vypořádat s **určováním místní příslušnosti soudu**, který v **přípravném řízení** rozhoduje o stížnosti proti rozhodnutí státního zástupce nebo policejního orgánu podle § 146a trestního řádu. V případě evropského pověřeného žalobce nebyla změna trestního řádu nutná, neboť tento bude mít postavení státního zástupce a podle návrhu nového § 34c odst. 1 zákona o státním zastupitelství bude státní zastupitelství, které bylo stanoveno jako místo výkonu funkce evropského pověřeného žalobce, považováno za státní zastupitelství, u kterého je evropský pověřený žalobce činný. **Příslušnost soudu se tak bude určovat zcela shodně, jako u vnitrostátního státního zástupce působící u tohoto státního zastupitelství.** Naopak evropský žalobce bude působit v ústředí EPPO a pokud by nahrazoval při vedení trestního řízení evropského pověřeného žalobce, je zcela správné, že novela stanoví určení místní příslušnosti soudu shodně, tedy na soud, v jehož obvodu by byl činný evropský pověřený žalobce, který by byl jinak příslušný k výkonu dozoru nad zacho-

²¹ Bude tak na jednotlivých evropských žalobcích, aby při projednávání a schvalování jednacího řádu EPPO v rámci kolegia (viz čl. 21 odst. 1 a 2 nařízení o EPPO) na toto pamatovali a vnitrostátní specifika zohlednili.

váváním zákonnosti v přípravném řízení. Obdobně bude postupováno i podle změny v § 146a odst. 3 trestního řádu, jde-li o stížnosti napadené rozhodnutí policejního orgánu v trestním řízení dozorovaném evropským žalobcem.

Jinak bude též i u věcí patřících do působnosti EPPO postupováno při určování místní příslušnosti soudů v přípravném řízení ve smyslu nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/14 ze dne 19. 4. 2019.²²

S ohledem na zvláštní úpravu vnitrostátní bylo třeba stanovit orgán podávající návrh na **povolení použití agenta**. Právní úprava ponechává i pro trestní řízení v působnosti EPPO příslušnost vrchního soudu, ale návrh bude podle novely § 158d odst. 4 trestního řádu podávat sám evropský pověřený žalobce. Pro případ, že by evropský žalobce nahrazoval při vedení trestního řízení evropského pověřeného žalobce, je užito řešení již uvedené výše, a to že vrchním soudem bude ten, v jehož obvodu by byl činný evropský pověřený žalobce, který by byl jinak příslušný k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení. Navrhovaná právní úprava koresponduje s čl. 30 odst. 2 a 4 nařízení o EPPO.

Jelikož nemůže státní zastupitelství zasahovat do věcí **v působnosti EPPO** (viz čl. 4 a čl. 6 odst. 1 nařízení o EPPO), budou v těchto věcech rozhodnutí **o nestíhání podezřelého podle § 159d trestního řádu, o postoupení věci podle § 171 trestního řádu a o zastavení trestního stíhání podle § 172 trestního řádu vyloučena z dosahu zvláštního kasačního oprávnění nejvyššího státního zástupce podle § 174a trestního řádu** a EPPO tak nebude mít logicky ani povinnost tato rozhodnutí nejvyššímu státnímu zástupci doručovat (§ 159d odst. 3 a § 173a trestního řádu). **Obdobný přístup byl zvolen i ohledně práva nejvyššího státního zástupce podat ve věci dovolání** (viz nová úprava v § 265d odst. 1 písm. a) a b) trestního řádu), nejvyšší státní zástupce nebude moci dovoláním zasahovat do věcí v působnosti EPPO, ale dovolání bude moci být podáno příslušným orgánem EPPO.

Změn právní úpravy se dotknou i ustanovení § 265r a § 274 trestního řádu, týkající se účasti u veřejných zasedání v řízení o dovolání nebo v řízení o stížnosti o porušení zákona. Jak uvádí důvodová zpráva:²³ *„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, který orgán v rámci Úřadu bude příslušný k účasti na veřejných zasedáních konaných o podaném dovolání nebo stížnosti pro porušení zákona.“*

V návaznosti na převzetí úkolů v rámci trestního řízení ve vymezené oblasti ze strany EPPO bylo třeba provést i novelizace zákona o Rejstříku trestů a zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních.

²² Jak již bylo uvedeno výše, vychází se prozatím z pracovního předpokladu, že evropští pověřený žalobci budou působit při vrchních státních zastupitelstvích.

²³ Sněmovní tisk č. 337, VIII. volební období, s. 42.

5. ZMĚNY DALŠÍCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

V návaznosti na již výše uvedené změny bylo třeba provést změny v řadě dalších zákonů. V některých případech se jedná o změny většího obsahového významu, v některých se jedná spíše o změny technického charakteru navazující na personální působení osob činných u EPPO. O některých změnách dalších právních předpisů již bylo pojednáno výše, pokud k tomu byla věcná souvislost.

5.1 ZMĚNA TRESTNÍHO ZÁKONÍKU²⁴

V návaznosti na změnu provedenou v § 12 odst. 5 trestního řádu, která výslovně stanoví, že **státním zástupcem se rozumí i evropský pověřený žalobce, evropský žalobce a evropský nejvyšší žalobce** v rozsahu jejich působnosti podle nařízení o EPPO (viz výše), a současně v návaznosti na vlastní čl. 13 odst. 1 a čl. 28 odst. 4 nařízení o EPPO, bylo třeba na toto nové postavení výše uvedených žalobců reagovat i v rámci trestního zákoníku, a to ve stávajícím § 127 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku. Jestliže podle stávající právní úpravy uvedené ustanovení zařazuje státního zástupce **do kategorie úředních osob**, pak je třeba zcela obdobně toto postavení přiznat i výše uvedeným žalobcům. Legislativně technicky se pro tento účel vkládá do trestního zákoníku nový § 127a. Byť by bylo možné dovést podřazení shora uvedených žalobců podle § 127 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku již na základě změny provedené v § 12 odst. 5 trestního řádu (jedná se však o úpravu procesní, nikoliv hmotněprávní) a i jejich postavení vyplývajícího ze samotného nařízení o EPPO, tak s ohledem na právní jistotu je nepochybně vhodné, aby byla změna právní úpravy učiněna i na tomto místě. Evropský pověřený žalobce, evropský žalobce a evropský nejvyšší žalobce tak nebudou spadat do kategorie úřední osoby cizího státu nebo mezinárodní organizace podle § 127 odst. 3 trestního zákoníku. V dalším je možné odkázat na existující odbornou literaturu k výkladu § 127 trestního zákoníku, neboť toto ustanovení bude třeba vykládat i k těmto žalobcům obdobně.²⁵

5.2 ZMĚNY V OBLASTI PLATU A PRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ

Změny právní úpravy provedené v zákoně č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, v zákoně č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, v zákoně č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, v zákoně č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, a v zákoně č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění,

²⁴ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

²⁵ ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1350 a násl. nebo DRAŠTÍK, A. – FREMR, R. – DURDÍK, T. – RŮŽIČKA, M. – SOTOLÁŘ, A. a kol. *Trestní zákoník. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, s. 801 a násl.

ve znění pozdějších předpisů, reagují na **potřeby řešit situaci platového a sociálního zabezpečení evropských pověřených žalobců.**

Podle čl. 96 odst. 6 nařízení o EPPO budou **evropští pověření žalobci přijímáni jako zvláštní poradci** v souladu s články 5, 123 a 124 Pracovního řádu pro ostatní zaměstnance ES.²⁶ Podle tohoto ustanovení nařízení se dále má zajistit zavedení takových vhodných opatření, aby byla zachována práva evropských pověřených žalobců týkající se sociálního zabezpečení, důchodu a pojistného krytí podle vnitrostátního systému; rovněž se má zajistit, aby celková odměna evropských pověřených žalobců nebyla nižší, než by byla v případě, že by zůstali pouze vnitrostátními žalobci. Je zdůrazněn požadavek na nesnižování sociálního standardu evropských pověřených žalobců oproti jejich postavení v domovském státě. Reaguje se tak na jejich specifické pracovní postavení dané pracovní smlouvou, kterou budou jako zvláštní poradci s EPPO uzavírat.²⁷ Z čl. 91 odst. 4 nařízení o EPPO pak plyne, že evropští pověření žalobci budou mít nárok na odměnu, která bude hrazena z rozpočtu EPPO. Odměna se bude stanovovat v pracovní smlouvě. Pokud by evropský pověřený žalobce působil pouze na částečný úvazek a ve zbytku by nadále aktivně působil jako státní zástupce, bude pobírat pouze poměrnou část platu státního zástupce.

Změny právní úpravy se netýkají evropských žalobců a evropského nejvyššího žalobce, neboť tito budou podle čl. 96 odst. 1 nařízení o EPPO zaměstnaní jako dočasní zaměstnanci EPPO podle čl. 2 písm. a) Pracovního řádu pro ostatní zaměstnance ES. Budou tedy zaměstnaní na „plný úvazek“ jako standardní zaměstnanci orgánu Evropské unie.

6. ZÁVĚR

Jelikož jsem se určitým způsobem podílel na přípravě shora uvedené právní úpravy, neměl bych to být já, kdo bude provádět její hlubší hodnocení. Proto i předmětem tohoto příspěvku je (jak již uvedeno v úvodní části) seznámení čtenářů s podstatnými body navrhované právní úpravy a vysvětlení jejich smyslu a ozřejmění některých úvah, kterými se zpracovatelé řídili. Současně ale mám za to, že se povedlo připravit právní úpravu legislativně stručnou, ale současně racionálním způsobem upravující to podstatné, aby Česká republika mohla dostát svému závazku a umožnila plnou činnost EPPO i na jejím území. Současně je třeba vzít v úvahu, že osvědčení se navrhované právní úpravy v praxi, popř. její problémy budou vázány až na její finální podobu.

Je třeba uvést, že přijetím navrhované právní úpravy se zdaleka nevyčerpá okruh oblastí, které bude třeba řešit a aktuálně se řeší (např. samotný výběr evropských pověře-

²⁶ Council Regulation No 31 (EEC), 11 (EAEC), laying down the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (OJ 45, 14. 6. 1962, p. 1385/62). Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20140501>.

²⁷ Užití institutu zvláštních poradců na postavení evropských delegovaných žalobců vyplývá z nařízení o EPPO, ale zjevně nebylo zvoleno zcela šťastně. Tento institut se již podle svého názvu užíval na působení osob jako poradců, nikoliv jako osob, které budou přímo vykonávat působnost EPPO a tedy budou vykonavateli veřejné moci.

ných žalobců, otázky výkonu spisové služby EPPO u příslušných státních zastupitelství, faktické zřízení přístupu do různých informačních systémů a databází, především do informačního systému ETŘ, zajištění činnosti evropských pověřených žalobců dostatečně jazykově vybaveným administrativním personálem atd.). Tyto však již nepředstavují oblast adaptace právního řádu a přesahují tak vymezené téma tohoto příspěvku.

Jak již bylo uvedeno shora, je aktuálně stav projednávání **sněmovního tisku č. 337** takový, že dne 30. 1. 2019 proběhlo první čtení a návrh projednal ústavně právní výbor, jako výbor garanční, a svým usnesením ze dne 10. 4. 2019 doporučil schválení návrhu a současně navrhl některé pozměňovací návrhy (viz sněmovní tisk č. 337/3). S ohledem na zatím předpokládané započetí činnosti EPPO na konci roku 2020 (viz čl. 120 nařízení o EPPO)²⁸ a nutnost do této doby zajistit fungování činnosti EPPO po stránce personální, organizační a technické i na úrovni České republiky, by bylo **vhodné (resp. nezbytné), aby navrhovaná právní úprava byla schválena a nabyla účinnosti co možná nejdříve.**²⁹

Mgr. Jiří Pavlík
Nejvyšší státní zastupitelství
jpavlik@nsz.brn.justice.cz

²⁸ Zatím nejsou informace o tom, že by měl být tento termín výrazněji posunut.

²⁹ Nepochybně se tak již nestihne v návrhu zákona předpokládané nabytí účinnosti od 1. 11. 2019 s výjimkou novelizace trestního zákoníku, která měla nabýt účinnosti již 6. 7. 2019.