**Dôvodová správa**

1. **Všeobecná časť**

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) podáva skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.

Cieľom návrhu zákona je zaviesť transparentný a širšiemu okruhu kandidátov otvorený model navrhovania a voľby kandidátov na funkciu generálneho prokurátora Slovenskej republiky podľa štandardov pre kandidátov na funkciu ústavného sudcu, ktorý bude zohľadňovať odporúčania Európskej komisie pre demokraciu prostredníctvom práva (tzv. Benátska komisia) založenej Výborom ministrov Rady Európy a prax v iných členských štátoch Európskej únie.

Na dosiahnutie tohto cieľa sa v návrhu zákona navrhuje:

1. otvoriť prístup k funkcii generálneho prokurátora aj osobám, ktoré nie sú prokurátormi,
2. zmeniť podmienky pre vymenovanie do funkcie generálneho prokurátora po vzore kandidátov na sudcu ústavného súdu vrátane bezúhonnosti a požiadaviek na morálnu a osobnú integritu,
3. zaviesť povinné verejné vypočutie všetkých kandidátov o funkciu generálneho prokurátora v Ústavnoprávnom výbore Národnej rady Slovenskej republiky podľa štandardov „grilovania“ kandidátov na sudcov Ústavného súdu Slovenskej republiky.

Na dosiahnutie vyššie uvedeného cieľa je potrebné vykonať novelizáciu dvoch zákonov, a to zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov a zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

Návrh zákona plne zodpovedá reformným zámerom obsiahnutým v Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky na roky 2020 – 2024 a je v sním v súlade, pričom ho zároveň napĺňa.

Navrhované zmeny zohľadňujú osvedčenú prax niektorých členských štátov Európskej únie pri obsadzovaní pozície generálneho prokurátora, najvyššieho štátneho zástupcu, či iných obdobných funkcií, a sledujú tiež odporúčania Benátskej komisie, týkajúce sa legislatívy upravujúcej odborné a profesijné nároky na kandidátov na vrcholné pozície v sústavách prokuratúr, štátnych zastupiteľstiev či iných orgánov plniacich obdobné funkcie.

V rámci praxe členských štátov možno konštatovať, že generálni prokurátori v piatich členských štátoch nikdy pred nastúpením na svoju pozíciu nepôsobili v prokuratúre. Sedem generálnych prokurátorov v členských štátoch bezprostredne pred nástupom do funkcie generálneho prokurátora nepôsobilo na prokuratúre. Najčastejším prostredím, z ktorého pochádzajú generálni prokurátori v týchto členských štátoch, je justícia (Holandsko, Cyperská republika, Litva, Bulharsko, Švédsko), za ktorou nasleduje exekutíva (Poľsko) a služba v medzinárodných organizáciách (Česká republika). Obdobná situácia je aj v Spojenom kráľovstve, kde aktuálna generálna prokurátorka (*Attorney General*) a predchádzajúci generálny prokurátor nikdy pred nástupom do funkcie nepôsobili v prokuratúre, ale pôsobili ako advokáti.

Benátska komisia v rámci svojej poradnej funkcie oceňuje tie štáty, ktoré do svojich legislatív zavádzajú také úpravy, ktoré otvárajú pozíciu generálneho prokurátora širšiemu okruhu právnických povolaní, ako len prokurátorom. Medzi najväčšie prínosy takéhoto otvárania Benátska komisia považuje, že otvorenie funkcie generálneho prokurátora aj ne-prokurátorom zníži nebezpečenstvo prílišného zahľadenia prokuratúry ako inštitúcie do seba, a tiež že to môže pomôcť podporiť vyššiu mieru nezávislosti generálneho prokurátora.

Navrhovaná úprava sa tak pohybuje v medziach praxe členských štátov Európskej únie ako aj odporúčaní Benátskej komisie.

Návrh zákona nemá vplyv na rozpočet verejnej správy, na podnikateľské prostredie, na životné prostredie ani na informatizáciu spoločnosti a nevyvoláva žiadne sociálne vplyvy.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

**Osobitná časť**

**K čl. I**

K bodu 1

Účelom zmeny § 7 ods. 3 je nanovo nastaviť podmienky pre vymenovanie generálneho prokurátora. Základnou zmenou je otvorenie možnosti uchádzať sa o túto funkciu aj osobám, ktoré nie sú prokurátormi. Preto sa zo zákona vypúšťa podmienka, že za generálneho prokurátora môže byť vymenovaný len prokurátor. Uchádzačom o funkciu generálneho prokurátora bude môcť byť len občan Slovenskej republiky, ktorý je voliteľný do Národnej rady Slovenskej republiky; voliteľnosť do národnej rady upravuje čl. 74 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Okrem toho bude musieť dosiahnuť vek aspoň 40 rokov. Ďalej sa bude vyžadovať – rovnako ako v prípade kandidátov na sudcov ústavného súdu – aspoň 15 ročná prax v právnickom povolaní. Taktiež sa bude vyžadovať bezúhonnosť, ktorá sa obsahovo vymedzuje v novom § 7 ods. 7. Poslednou podmienkou je požiadavka na osobnú integritu kandidáta, pričom sa vyžaduje, aby kandidát svojim životom bol zárukou, že svoju funkciu bude vykonávať riadne a čestne. Pri požiadavke na osobnú integritu nejde o formálnu podmienku, ale o podmienku, ktorej splnenie vyhodnocuje Ústavnoprávny výbor Národnej rady Slovenskej republiky. Uvedený výbor tiež overuje splnenie formálnych podmienok u jednotlivých uchádzačov o funkciu generálneho prokurátora, ako tomu je už v súčasnosti v prípade kandidátov na ústavných sudcov.

K bodu 2

Podľa doterajšej právnej úpravy návrhy na voľbu kandidáta na generálneho prokurátora podávali výlučne poslanci Národnej rady Slovenskej republiky. Prekladaný návrh zákona v § 7 ods. 4 rozširuje okruh subjektov oprávnených na podanie takéhoto návrhu. Okrem poslancov parlamentu budú môcť návrhy na voľbu kandidáta na generálneho prokurátora podávať aj minister spravodlivosti Slovenskej republiky, Rada prokurátorov Slovenskej republiky, verejný ochranca práv, profesijné organizácie právnikov (napr. komory), vedecké inštitúcie pôsobiace v oblasti práva (napr. Slovenská akadémia vied alebo právnické fakulty).

V navrhovanom § 7 ods. 5 a 6 sa upravujú obsahové náležitosti návrhu na voľbu kandidáta na generálneho prokurátora. Právna úprava v tomto prípade vychádza z obdobnej úpravy obsiahnutej v § 15 ods. 2 a 3 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

V novom odseku 7 sa upravuje bezúhonnosť kandidátov na funkciu generálneho prokurátora. V tomto prípade sa vychádza z analogickej úpravy bezúhonnosti prokurátorov ako vyplýva z § 6 ods. 5 zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakateľoch prokuratúry v znení neskorších predpisov, pre ktorú je charakteristické to, že sa zameriava na úmyselné trestné činy a ďalej aj nulová tolerancia (t.j. zahladenie odsúdenia sa neberie do úvahy) v prípade obzvlášť závažného zločinu, trestného činu zneužívania právomoci verejného činiteľa, trestného činu prijímania úplatku, trestného činu podplácania a trestného činu nepriamej korupcie. Bezúhonnosť sa bude preukazovať odpisom z registra trestov.

K bodu 3

Keďže sa zákonom vytvára možnosť, aby sa o funkciu generálneho prokurátora mohla uchádzať aj osoba, ktorá nie je prokurátorom, je potrebné, aby sa zákonom vyriešil status tejto osoby po ujatí sa výkonu funkcie. Navrhuje sa, aby sa takáto osoba stala prokurátorom generálnej prokuratúry, ale len počas trvania funkčného obdobia generálneho prokurátora, resp. do momentu zániku funkcie generálneho prokurátora (napr. odvolaním).

K bodu 4

Hoci Občiansky zákonník upravuje aj pozbavenie spôsobilosti na práva, nové znenie Civilného mimosporového poriadku už takúto možnosť nepripúšťa a súdy majú právomoc právoplatne rozhodnúť len o obmedzení takejto spôsobilosti. Z uvedeného dôvodu sa spresňuje platné znenie ustanovenia § 8 ods. 3 písm. a) zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov.

K bodu 5

Vzhľadom na zavedenie novej podmienky pre výkon funkcie generálneho prokurátora, ktorou je požiadavka, aby generálny prokurátor konal riadne a čestne, navrhuje sa zaviesť aj s tým súvisiaci nový dôvod pre návrh na odvolanie generálneho prokurátora z funkcie, podľa ktorého možno podať návrh na odvolanie generálneho prokurátora v prípade, ak prestane svoju funkciu vykonávať riadne, čestne, nezávisle a nestranne.

**K čl. II**

K bodu 1

Ustanovenie § 59 písm. c) rokovacieho poriadku parlamentu priznáva Ústavnoprávnemu výboru Národnej rady Slovenskej republiky právomoc verejne vypočúvať kandidátov na funkciu ústavného sudcu, ale nie aj ďalších kandidátov bez poverenia Národnej rady Slovenskej republiky. Právomoc prerokovať a vypočuť kandidátov na funkciu generálneho prokurátora však tomuto výboru už nebudú vyplývať len z prípadného poverenia Národnou radou Slovenskej republiky, ale priamo zo zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov a upraveného znenia rokovacieho poriadku parlamentu (§ 123 a § 125)

K bodu 2

V zmysle ustanovenia § 39 ods. 8 rokovacieho poriadku parlamentu sa tajná voľba vykonáva len v prípadoch, ak tak ustanovuje Ústava Slovenskej republiky alebo v prípadoch, ak sa na tom uznesie Národná rada Slovenskej republiky na návrh 15 poslancov. Ústava Slovenskej republiky požaduje vykonať tajné hlasovanie len v prípade predsedu a podpredsedu Národnej rady Slovenskej republiky, ako aj predsedov výborov Národnej rady Slovenskej republiky; prípad voľby iných verejných funkcionárov pod režim tajnej voľby teda nepatrí. Pri poslednej novelizácii rokovacieho poriadku parlamentu však táto skutočnosť nebola zohľadnená v § 115 ods. 2, a preto to treba napraviť týmto zákonom.

K bodu 3

Navrhovanou úpravou sa má dosiahnuť, aby kandidáti na funkciu generálneho prokurátora v rámci ich verejného vypočutia mali povinnosť odpovedať na položené otázky.

K bodu 4

Doterajšie znenie § 123 ods. 1 upravovalo okruh osôb oprávnených podať návrh na kandidáta na generálneho prokurátora, prideľovanie návrhov na prerokovanie Ústavnoprávnemu výboru Národnej rady Slovenskej republiky, prílohy návrhu a zaraďovanie návrhu na voľbu generálneho prokurátora do programu schôdzí národnej rade. Vzhľadom na to, že okruh osôb oprávnených podávať návrhy na kandidátov na generálneho prokurátora sa presúva do zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov a vzhľadom na to, že prílohy návrhov budú upravené v novom § 125, je potrebné vykonať primeranú úpravu § 123 ods. 1. V novom znení bude § 123 ods. 1 upravovať podávanie návrhov ústavnoprávnemu výboru a zaraďovanie návrhu na voľbu generálneho prokurátora do programu schôdzí národnej rade.

K bodu 5

Nový § 125 je takmer totožný s platným znením § 116a rokovacieho poriadku, ktorý upravuje verejné vypočutie kandidátov na sudcov ústavného súdu. Novým § 125 sa zavádza obligatórne verejné vypočutie aj v prípade kandidátov na funkciu generálneho prokurátora na schôdzi Ústavnoprávneho výboru Národnej rady Slovenskej republiky. A teda ako kandidátov na sudcov ústavného súdu, tak aj pre kandidátov na funkciu generálneho prokurátora bude platiť, že

* informácie o kandidátoch sa budú zverejňovať ešte pred verejným vypočutím na webe parlamentu, avšak namiesto 45 dní len na 20 dní, keďže sa nepredpokladajú desiatky uchádzačov, ako tomu bolo pri voľbe ústavných sudcov bez ich priebežnej obmeny,
* kandidáti budú vypočúvaní na verejnej schôdzi ústavnoprávneho výboru, a to v priestoroch, ktoré sú na to vhodné,
* na verejné vypočutie bude pozývaná prezidentka Slovenskej republiky, prípadne jej zástupca,
* kandidátom budú môcť po ich prezentácii klásť otázky všetci poslanci prítomní na rokovaní výboru (t.j. aj tí, ktorí nie sú členmi ústavnoprávneho výboru), rovnako aj prezidentka, resp. jej zástupca,
* ústavnoprávny výbor bude hlasovaním rozhodovať o tom, či kandidáti spĺňajú zákonné predpoklady vyžadované pre výkon funkcie generálneho prokurátora, osobitne podmienku týkajúcu sa ich osobnej integrity,
* zo schôdza ústavnoprávneho výboru sa bude vykonávať audiovizuálny prenos.

Vzhľadom na to, že verejné vypočutie sa osvedčilo pri výbere sudcov Ústavného súdu Slovenskej republiky, niet dôvod nevyužiť tento inštitút aj v prípade kandidátov na funkciu generálneho prokurátora.

**K čl. III**

Vzhľadom na zámer predkladateľom docieliť stav, kedy sa nové pravidlá voľby kandidáta na generálneho prokurátora budú aplikovať aj v rámci voľby, ktorá sa očakáva čo najskôr, navrhuje sa, aby zákon so zohľadnením lehôt určených pravidlami tvorby zákonov nadobudol účinnosť dňom vyhlásenia.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu zákona**: návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. nie je upravený v primárnom práve Európskej únie,
2. nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie,
3. nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

**Vzhľadom na to, že predmet návrhu zákona nie je upravený v práve Európskej únie, je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4. a 5.**

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Pozitívne | Žiadne | Negatívne |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy |  | x |  |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |  | x |  |
| 3. Sociálne vplyvy |  | x |  |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |  |
| – sociálnu exklúziu, |  | x |  |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |  | x |  |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |  | x |  |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |  | x |  |

**A.3. Poznámky**

*bezpredmetné*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*