

Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky
Odbor Parlamentný inštitút

Edícia: Porovnávacie analýzy

11/2020

Vybrané aspekty ustanovenia a odvolávania generálnych prokurátorov (*Porovnávací analýza k parlamentnej tlači č. 108*)

Vypracovali: Mgr. Martin Mališka a Mgr. Eduard Csudai, Odbor
Parlamentný inštitút

Schválila: Mgr. Natália Švecová, riaditeľka Odboru Parlamentný
inštitút

Bratislava

2. júna 2020

Anotácia:

Predložený materiál prináša prehľad spôsobov voľby, vymenovania a odvolávania generálnych prokurátorov v členských štátoch EÚ a v Spojenom kráľovstve, s bližšou analýzou piatich krajín EÚ, v ktorých je národný parlament zapojený do týchto procesov. Analýza prináša aj informácie z ďalších piatich krajín a taktiež obsahuje prehľad stanovísk a odporúčaní Benátskej komisie k voľbe a menovaniu generálneho prokurátora.

Kľúčové slová:

generálny prokurátor, prokurátor, voľba, odvolanie, parlament, vláda



Postavenie Odboru Parlamentný inštitút definuje § 144 zákona NR SR č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky, podľa ktorého Parlamentný inštitút plní informačné, vzdelávacie a dokumentačné úlohy súvisiace s činnosťou NR SR a jej poslancov. Súčasťou odboru je aj Oddelenie Parlamentná knižnica a Oddelenie Parlamentný archív.

V rámci informačnej činnosti Odbor Parlamentný inštitút vydáva spravidla tieto informačno-analytické materiály:



V oblasti vzdelávania Odbor Parlamentný inštitút zastrešuje úvodné inštruktážne semináre najmä pre novozvolených poslancov, účasť Kancelárie NR SR na parlamentnej rozvojovej spolupráci určenej pre zahraničné parlamenty, stážový program pre študentov vysokých škôl, ako aj ďalšiu vzdelávaciu, prednáškovú a publikačnú činnosť.



Materiál slúži výlučne pre poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a zamestnancov Kancelárie NR SR a nemôže v plnej miere nahrádzať právne alebo iné odborné poradenstvo v danej oblasti. Údaje, použité v materiáli, sú aktuálne k dátumu jeho zverejnenia. Zverejňovanie materiálu je možné iba so súhlasom Odboru Parlamentný inštitút a autorov.

Obsah

Úvodné poznámky a teoretické východiská	4
1. Spôsoby voľby a vymenovania generálnych prokurátorov v členských štátoch EÚ a v Spojenom kráľovstve.....	9
1.1 Subjekty oprávnené navrhovať generálnych prokurátorov	9
1.2 Subjekty oprávnené vymenovať generálnych prokurátorov	10
1.3 Vzdelanie generálnych prokurátorov	12
1.4 Ďalšie formálne požiadavky na vymenovanie generálnych prokurátorov	13
1.5 Predošlá prax ako požiadavka na vymenovanie do funkcie generálneho prokurátora	14
1.6 Proces odvolávania generálnych prokurátorov	16
2. Odporúčania Benátskej komisie k spôsobu menovania generálneho prokurátora	17
3. Porovnanie právnej úpravy vo vybraných členských štátoch EÚ	23
3.1 Analýza krajín EÚ, v rámci ktorých má prokuratúra nezávislý status od výkonnej moci a zodpovedá sa parlamentu	23
Chorvátsko	23
Litva	25
Lotyšsko	27
Maďarsko	28
Slovinsko	31
3.2 Analýza krajín EÚ, kde je prokuratúra súčasťou justičnej moci alebo exekutívy.....	34
Česká republika	34
Francúzsko	35
Nemecko	37
Poľsko	40
Rakúsko	41
Záver	46
Použité zdroje.....	49

Úvodné poznámky a teoretické východiská

Predkladaná analýza sa v prvej časti venuje vybraným aspektom ustanovenia do funkcie generálneho prokurátora (napr. spôsob voľby, menovanie, odvolávanie, predošlá prax, či vzdelanie) vo vybraných členských štátoch EÚ a v Spojenom kráľovstve Veľkej Británie a Severného Írska. Analýza taktiež prináša prehľad odporúčaní Benátskej komisie a bližšie mapuje prax procesu ustanovenia generálneho prokurátora v krajinách, kde podobne ako v podmienkach Slovenskej republiky, je parlament zapojený do tohto procesu. Materiál sa pre účely porovnania venuje aj odlišnej praxi v krajinách, kde je generálny prokurátor súčasťou výkonnej alebo justičnej moci. Spôsob voľby v sebe simultánne zahŕňa viacero oblastí, na ktoré sa táto analýza zameriava:

- 1) **spôsob**, akým je **volený** generálny prokurátor/najvyšší štátny zástupca,
- 2) **prvky verejnej kontroly** (napr. verejné vypočutie, verejné hlasovanie, a pod.), zavedené pri voľbe generálneho prokurátora/najvyššieho štátneho zástupcu,
- 3) **kvalifikačné predpoklady** na zvolenie do funkcie generálneho prokurátora/najvyššieho štátneho zástupcu,
- 4) **kto môže navrhnúť** kandidáta na funkciu generálneho prokurátora/najvyššieho štátneho zástupcu,
- 5) kedy, resp. v akých prípadoch možno generálneho prokurátora/najvyššieho štátneho zástupcu **odvolať**.

V prvom rade je potrebné identifikovať hlavné znaky skúmaného inštitútu. Prokuratúra je **kontrolným orgánom ochrany práva**, pričom sa obvykle označuje ako verejný žalobca, či štátne zastupiteľstvo. Najčastejšie sa prokuratúra zaraďuje do systému výkonných orgánov, resp. do oblasti justície. V Európe existuje **dualita** právnej úpravy orgánov verejnej žaloby – **francúzsky a angloamerický model**. Pri francúzskom modeli (prokuratúra, štátne zastupiteľstvo a pod.) je verejný žalobca v postavení tzv. inkvizítora a disponuje monopolom na trestné stíhanie (tzv. inkvizičný systém). Naopak, angloamerický model je založený na akuzačnom systéme, kde sa trestné stíhanie začína priamo poškodeným, políciou a len výnimočne štátnym orgánom. Štátne zastupiteľstvo sa zvyčajne spája s menšími právomocami a jeho pôsobnosť je často zúžená na štátnu žalobu v trestných veciach a celkové podriadenie výkonnej moci, pričom označenie prokuratúra zahŕňa širšie právomoci a pôsobnosti, ktoré zahŕňajú okrem štátnej žaloby v trestných veciach, taktiež dozor nad zachovávaním zákonnosti vo verejnej správe.¹

¹ CIBULKA, L. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava: WOLTERS KLUVER, 2017. 358 s. ISBN: 978-80-8168-733-4, s. 294

Praktikum európskych krajín obsahuje tri kategórie systému úradu verejného žalobcu:

- úrad verejného žalobcu má **nezávislý status od výkonnej moci a zodpovedá sa parlamentu** (napr. Slovenská republika, Maďarsko a Severné Macedónsko),
- úrad verejného žalobcu je **súčasťou justičnej moci** (napr. Bulharsko, Nemecko),
- úrad verejného žalobcu je **súčasťou exekutívy**, zvyčajne prostredníctvom ministra spravodlivosti (napr. Rakúsko, Dánsko, Holandsko, Francúzsko, Poľsko, Česká republika).

Ďalším možným členením úradu verejného žalobcu je jeho ústavné začlenenie:

- je začlenený v **časti ústavy o súdnej moci** (napr. Belgicko, Francúzsko, Taliansko, Holandsko, Grécko, Španielsko),
- má **postavenie sui generis** (napr. Írsko, Portugalsko, Švédsko, Slovenská republika),
- **nemá ústavné zakotvenie** (napr. Dánsko, Fínsko, Nemecko, Rakúsko, Spojené kráľovstvo).²

Orgány verejnej žaloby sú podľa odbornej praxe, ako aj teórie, zaradované do systému štátnej moci, najmä s prihliadnutím na ich formálno-ústavnú úpravu, či na obsah iných právnych predpisov, alebo judikatúru. Jaroslav Fenýk³ ich schematicky vymedzil nasledovne:

- a) orgány verejnej žaloby majú v niektorých štátoch priamy **vzťah k zákonodarnej moci** v podobe zodpovednosti generálneho verejného žalobcu zákonodarnému zboru,
- b) vo vzťahu **k výkonnej moci**:
 - verejná žaloba je integrálnou zložkou výkonnej moci,
 - predstaviteľ výkonnej moci stojí na čele sústavy orgánov verejnej žaloby,
 - predstaviteľ výkonnej moci zásadne menuje a odvoláva verejných žalobcov a vedúcich verejných žalobcov,
 - výkonná moc realizuje výlučne disciplinárnu právomoc,
 - výkonná moc je oprávnená iba na výkon dohľadu nad činnosťou orgánov verejnej žaloby,
 - výkonná moc je oprávnená vydávať pre verejnú žalobu všeobecné inštrukcie (pokyny),
 - výkonná moc je oprávnená vydávať pre verejnú žalobu inštrukcie (pokyny) na postup v konkrétnej veci,
 - výkonná moc môže zabezpečovať činnosť orgánov verejnej žaloby iba v oblasti správy,

² FENYK, J.: *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI Publishing, 2003, 521 s. ISBN 80-8639580-4, s. 215

³ Jaroslav Fenýk je český právnik, predtým pôsobil ako prokurátor, neskôr ako advokát, zároveň aj ako právny teoretik v odbore trestného práva. V rokoch 1999 až 2006 bol námestníkom najvyššej štátnej zástupkyne. V roku 2013 sa stal sudcom Ústavného súdu ČR. Zdroj: *Stenozáznam z 1. dne 8. schůze Senátu (25.04.2013)*. Praha: Senát Parlamentu České republiky [cit. 29. 05. 2020].

c) vzťah orgánov verejnej žaloby k **súdnej moci**:

- verejná žaloba a sudy sú súčasťou tej istej štruktúry, majú to isté funkčné postavenie so zásadne zhodným vymedzením disciplinárnej zodpovednosti a ochrany pred protiprávnym zasahovaním do svojej činnosti,
- verejná žaloba a sudy síce netvoria súčasť tej istej štruktúry, ale postavenie, záruky, podmienky disciplinárnej zodpovednosti a ochrana pred protiprávnym zasahovaním do pôsobnosti sú stanovené v podstate rovnako alebo obdobne.⁴

Je nutné podotknúť, že postavenie úradu verejného žalobcu je možné v rámci demokratických režimov deliť na dva základné modely: **románsky a germánsky**. V rámci **románskeho** modelu sú úradu verejného žalobcu pridelené pomerne široké právomoci vzťahujúce sa tak na trestné konanie, ako aj na ochranu verejného záujmu, pričom prokuratúra má nezávislé postavenie podobne ako sudy. Pri **germánskom** modeli sa právomoci úradu verejného žalobcu obmedzujú len na oblasť trestného konania. V predmetnom modeli vystupujú orgány úradu ako štátni žalobcovia, ktorí nemajú garantované nezávislé postavenie tak ako v románskom modeli, pričom úrad verejného žalobcu je inkorporovaný do výkonnej moci a stáva sa tak skôr orgánom verejno-politickej moci ako orgánom ochrany práva.⁵

V nasledujúcom texte priblížime postavenie a pôsobnosť **prokuratúry Slovenskej republiky**, pričom je možné vidieť, že z hľadiska predošlého delenia spadá prokuratúra SR do statusu oddeleného od výkonnej moci, má postavenie *sui generis* v rámci ústavného zakotvenia a je možné ju začleniť pod románsky model úradu verejného žalobcu.

V rámci Slovenskej republiky má prokuratúra svoje nezastupiteľné a ústavou garantované miesto.⁶ Na čele prokuratúry je generálny prokurátor, ktorého zdrojom legitimacy sú dva ústavné orgány – prezident/ka SR a Národná rada SR. Generálny prokurátor je ústavným činiteľom⁷, vedúcim služobného úradu⁸, verejným funkcionárom⁹ a verejným činiteľom¹⁰ oslobodeným od výkonu mimoriadnej služby počas výkonu funkcie¹¹. V rámci súčasnej právnej úpravy procesu voľby generálneho prokurátora Národná rada SR overuje pred hlasovaním o návrhu na vymenovanie generálneho prokurátora splnenie podmienok potrebných pre kandidatúru – vek najmenej 40 rokov, súhlas s vymenovaním, desaťročná prax na pozícii prokurátora, sudcu alebo advokáta z ktorých aspoň päť rokov musel daný kandidát

⁴ FENYK, J.: *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI Publishing, 2003, s. 215

⁵ CIBULKA, L. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava: WOLTERS KLUVER, 2017. 358 s. ISBN: 978-80-8168-733-4, s. 297

⁶ Články 149 až 151 zákona č. 460/1992 Zb. Ústava SR v znení neskorších predpisov

⁷ § 1 zákona NR SR č. 120/1993 Zb. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

⁸ § 4 ods. 2 písm. a) zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakaťoch prokuratúry.

⁹ čl. 2 písm. h) ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov

¹⁰ § 128 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestného zákona v znení neskorších predpisov

¹¹ § 17 písm. j) zákona č. 570/2005 Z. z. o brannej povinnosti v znení neskorších predpisov

pôsobí na pozícii sudcu alebo prokurátora.¹² Zákon taktiež ex lege stanovuje, že generálnym prokurátorom sa môže stať len prokurátor, ktorý splnil taxatívne ustanovené podmienky. Zo súčasnej dikcie zákona je možné vidieť, že osoba vykonávajúca iné právnické povolanie v čase voľby na post generálneho prokurátora nemôže kandidovať.

Voľba generálneho prokurátora v NR SR prebieha v súlade s § 123 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady SR v znení neskorších predpisov, pričom navrhnutý je ten kandidát, ktorý získal nadpolovičnú väčšinu hlasov prítomných poslancov. Ak kandidát nebol zvolený, vykoná sa opakovaná voľba, na ktorej sa zúčastnia dvaja navrhovaní kandidáti s najvyšším počtom hlasov (v prípade rovnosti počtu hlasov sa na opakovanej voľbe zúčastnia všetci navrhovaní, ktorí tento počet získali). Ak kandidát na vymenovanie nebol zvolený, vykonajú sa nové voľby.¹³ V zmysle čl. 150 Ústavy SR je následne prezident/ka SR oprávnený/á vymenovať generálneho prokurátora. Generálny prokurátor sa ujíma funkcie zložením sľubu do rúk prezidenta¹⁴, pričom daný sľub má konštitutívny význam.¹⁵ Funkčné obdobie generálneho prokurátora je sedem rokov, pričom sa predlžuje až do momentu zloženia sľubu nového generálneho prokurátora. Tá istá osoba nemôže byť opätovne vymenovaná za generálneho prokurátora. Ak nie je rozhodujúcim atribútom zániku generálneho prokurátora uplynutie funkčného obdobia, jeho funkcia zaniká vzdaním sa funkcie, odvolaním z funkcie, smrťou alebo vyhlásením za mŕtveho. Navyše, generálneho prokurátora SR môže prezident odvolať na návrh 1/5 poslancov Národnej rady SR¹⁶ z taxatívne vymedzených dôvodov: ak bol generálny prokurátor právoplatne odsúdený za spáchanie trestného činu, ak bol právoplatným rozhodnutím súdu obmedzený na spôsobilosti na právne úkony, stratil štátne občianstvo, stal sa členom politickej strany alebo politického hnutia, nemá trvalý pobyt na území SR, nie je spôsobilý zo zdravotných dôvodov vykonávať svoju funkciu dlhšie ako jeden rok, spáchal čin, ktorý je podľa právoplatného rozhodnutia Ústavného súdu SR vydaného v disciplinárnom konaní nezlučiteľný s výkonom funkcie generálneho prokurátora alebo začal vykonávať funkciu alebo činnosť, ktorá je nezlučiteľná s výkonom funkcie prokurátora¹⁷.

Generálny prokurátor má špecifické pôsobenie a interakcie taktiež vo vzťahu najvyšším orgánom delenia moci. Vo vzťahu k Ústavnému súdu SR je generálny prokurátor oprávnený iniciovať konanie, Národnej rade SR raz za rok predkladá správu o činnosti prokuratúry a vo vzťahu k vláde má oprávnenie predkladať podnety na prijatie zákonov, ich zmeny a doplnenia. Aj napriek tomu, že postavenie prokuratúry by malo byť určené súhrnom kvalitných a nepredpojatých záruk vrátane nezávislosti, ktoré mu umožňujú spravodlivé

¹² § 7 ods. 3 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov

¹³ § 123 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady SR v znení neskorších predpisov

¹⁴ § 7 ods. 4 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov

¹⁵ Odmietnutie, resp. zloženie sľubu s výhradou má za následok neplatnosť vymenovania generálneho prokurátora.

¹⁶ § 124 ods. 1 a 2 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady SR v znení neskorších predpisov

¹⁷ § 8 ods. 3 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov

pôsobenie, Ústava SR prokuratúre explicitne nepriznáva nezávislosť. V zmysle nálezu Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 17/96 „*Ústavodarca nezávislosť prisúdil len určitým orgánom a výslovne to ustanovil v ústave. U orgánov, kde nezávislosť nechce priznať, v ústave ju neuvádza. Odporovalo by to ústave priznať ju prokuratúre obyčajným zákonom....*“

Ako bolo spomenuté, prihliadnuc na predošlé delenie modelov prokuratúr na románsky a germánsky model, je **románsky model** predobrazom **pre prokuratúru SR**, keďže predstavuje samostatný štátny orgán mimo sústavy zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci, či sústavy orgánov štátnej moci. Prokuratúra SR je orgánom sui generis vymedzená v ôsmej hlave Ústavy SR. Je samostatnou, hierarchicky usporiadanou jednotnou sústavou štátnych orgánov na čele s generálnym prokurátorom, pričom ostatní prokurátori pôsobia vo vzťahu nadriadenosti a podriadenosti v zmysle hierarchického usporiadania. Prokuratúra v SR sa riadi zásadou **centralizmu**, keďže celá sústava podlieha generálnemu prokurátorovi ako najvyššiemu orgánu. Ďalej je možné definovať zásadu príznačnú pre slovenský systém prokuratúry ako zásadu **monokratického zriadenia**, kde je generálny prokurátor riadiacim orgánom prostredníctvom vedúcich jednotlivých teritoriálnych prokuratúr. Medzi ďalšie zásady, ktoré definujú prokuratúru v podmienkach SR je **zásada jednotnosti prokuratúry**, **zásada účinnosti** a **zásada spolupráce s inými štátnymi orgánmi**.¹⁸

V nasledujúcich častiach analýzy sa postupne zameriame na jednotné zhrnutie okolností ohľadom voľby a odvolania generálnych prokurátorov v krajinách EÚ a v Spojenom kráľovstve Veľkej Británie a Severného Írska. Následne upriamime pozornosť na odporúčania Benátskej komisie týkajúce sa voľby generálnych prokurátorov a posledná časť analýzy podrobnejšie rozoberie praktikum desiatich krajín EÚ ohľadom voľby generálnych prokurátorov. Vzhľadom k tomu, že v podmienkach SR je v predmetnej veci kreačne prítomný aj najvyšší zákonodarný zbor, podrobnejšie sme rozobrali jednotlivé aspekty ustanovenia generálneho prokurátora v krajinách, kde je parlament prítomný v rámci kreácie daného inštitútu: Chorvátsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko a Slovinsko. Taktiež sme pre účely porovnania zhrnuli jednotlivé aspekty voľby a odvolávania generálnych prokurátorov aj v iných krajinách, kde je prokuratúra súčasťou súdnej moci, či exekutívy: Česká republika, Francúzsko, Nemecko, Rakúsko a Poľsko.

Analýza bola uskutočnená vlastným výskumom z elektronických zdrojov, národnej právne úpravy predmetnej problematiky, odporúčaní a stanovísk Benátskej komisie k spôsobu voľby generálneho prokurátora, informácií dostupných v internej databáze Európskeho centra pre parlamentný výskum a dokumentáciu (ECPRD)¹⁹ a taktiež z výskumu

¹⁸ GIBA, M. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava: WOLTERS KLUWER, 2019. 481 s. ISBN: 978-80-571-0086-7, s. 465

¹⁹ Európske centrum pre parlamentný výskum a vzdelávanie (ECPRD; interná databáza informácií) požiadavka č. 3655 *Comparative legal analysis of the legislation in other countries where the Prosecutor's Office is a part of the Judicial* (Komparatívna právna analýza legislatívy v iných krajinách kde je prokuratúra súčasťou systému súdnictva), [cit. 18.05.2020]

realizovaného mimovládnu organizáciou Open Society Sofia 2019²⁰, ktorá praktikum navrhovania a vymenovania generálnych prokurátorov v rámci vtedajších členských štátov EÚ zmapovala v roku 2019.

1. Spôsoby voľby a vymenovania generálnych prokurátorov v členských štátoch EÚ a v Spojenom kráľovstve

Spôsoby voľby generálneho prokurátora sa v rámci jednotlivých krajín EÚ **značne líšia**. Taktiež je rozdielny subjekt, ktorý má právo navrhovať kandidáta na daný post:

- v krajinách, **kde je generálny prokurátor súčasťou vlády**, je **vláda** oprávnená vymenovať kandidáta na generálneho prokurátora do funkcie;
- v krajinách, **kde generálny prokurátor pôsobí ako nezávislá inštitúcia**, je generálny prokurátor menovaný **buď prezidentom** danej krajiny, **alebo** najvyšším **zákonodarným zborom**.

Benátska komisia²¹ posúdila **oba modely ako rovnocenné** vo vzťahu k atribútom nezávislosti menovania osoby, ktorá má generálnu prokuratúru viesť. Zároveň však odporučila dve podmienky, ktoré majú skvalitniť výber vhodného kandidáta:

- **právo** subjektov, ktoré majú možnosť nominovať danú osobu **musí byť jasne zadané**, a
- subjekty, ktoré majú právomoc vymenovať generálneho prokurátora, by mali mať povinnosť **príhliadnuť na rady odborníkov z právnej komunity**.²²

1.1 Subjekty oprávnené navrhovať generálnych prokurátorov

V prípade členských štátov EÚ a Spojeného kráľovstva, **v 21 z 28 štátov je generálny prokurátor navrhovaný zástupcami výkonnej moci, a to:**

- v **10 štátoch** (Belgicko, Česká republika, Dánsko, Estónsko, Francúzsko, Holandsko, Luxembursko, Nemecko, Rakúsko, Rumunsko) má právo navrhnúť kandidáta na danú funkciu **minister spravodlivosti** danej krajiny,

²⁰ OPEN SOCIETY INSTITUTE SOFIA: *What do we (not) know about the Prosecutors General in the EU Member States*. Sofia: Foundation of Open Society, 2019. 46 s. ISBN 978-954-2933-54-0

²¹ Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva, známejšia ako Benátska komisia, je nezávislým poradným orgánom Rady Európy pre otázky ústavného práva vrátane fungovania demokratických inštitúcií a základných práv, volebného práva a ústavného súdnictva. Od svojho zriadenia pred 25 rokmi v roku 1990 zohráva rozhodujúcu úlohu pri prijímaní a vykonávaní ústav v súlade s európskym ústavným dedičstvom.

²² EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW: *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports Concerning Prosecutors*. s. 20. Dostupné na internete: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2018\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2018)001-e) [cit. 15.05.2020].

- v **6 prípadoch** (Fínsko, Chorvátsko, Grécko, Portugalsko, Španielsko a Švédsko) má právo navrhnúť generálneho prokurátora **vláda**,
- v **2 prípadoch** má právo navrhnúť kandidáta na generálneho prokurátora **priamo predseda vlády** (Malta a Poľsko),
- v **3 krajinách** (Maďarsko, Litva, Cyprus) má právo navrhnúť kandidáta na generálneho prokurátora **prezident**.

V prípade **Belgicka** navrhuje konečného kandidáta minister spravodlivosti, avšak jemu podáva návrhy tzv. vysoká rada spravodlivosti.

Právo navrhovať kandidátov na generálneho prokurátora **má priznané zákonodarná moc**:

- v **jednom prípade** (Slovensko). Slovenská republika je teda jediným štátom, ktorý dáva oprávnenie najvyššiemu zákonodarnému orgánu navrhovať prezidentovi na vymenovanie kandidáta na generálneho prokurátora.

Príklady z **Írska a Spojeného kráľovstva** sú špecifickými, pretože v rámci týchto krajín sa uskutočňuje **výberové konanie**, ktoré je otvorené pre potenciálnych záujemcov. V prípade Spojeného kráľovstva sa zaslané návrhy posudzujú výborom, ktorému predsedá komisár z radov štátnej služby. Daný výbor dáva potom odporúčania najvyššiemu štátnemu zástupcovi, ktorý vyberá tzv. vedúceho prokurátorov.

Zvyšné krajiny majú právo navrhovať kandidáta na generálneho prokurátora **priznané buď súdnej moci, a to Súdnej rade** (Bulharsko, Taliansko) a **predsedovi Najvyššieho súdu** (Lotyšsko), **alebo štátnej rade prokurátorov** (Slovinsko).

1.2 Subjekty oprávnené **vymenovať** generálnych prokurátorov

V prípade vymenovania generálneho prokurátora je oprávneným orgánom:

- v **17 prípadoch kráľ alebo prezident** (Belgicko, Bulharsko, Cyprus, Dánsko, Fínsko, Francúzsko, Grécko, Litva, Luxembursko, Malta, Nemecko, Poľsko, Portugalsko, Rakúsko, Rumunsko, Slovensko a Španielsko),
- v **4 prípadoch** menuje alebo potvrdzuje do funkcie generálneho prokurátora **najvyšší zákonodarný orgán** (Chorvátsko, Maďarsko, Lotyšsko, Slovinsko),
- **vláda** je oprávnená menovať alebo vyjadrovať sa k návrhu kandidáta na generálneho prokurátora **v prípade 6 štátov** (Česká republika, Estónsko, Írsko, Holandsko, Slovinsko a Švédsko),
- iba v **jednom štáte** EÚ menuje do funkcie generálneho prokurátora **kolektívny orgán sudcov** t. j. Súdna rada (Taliansko).

V nasledujúcej tabuľke je porovnaná prax 28 krajín (členské štáty EÚ a Spojené kráľovstvo) ohľadom subjektov, ktoré sú oprávnené navrhovať a vymenovávať kandidátov na post generálneho prokurátora. Tabuľka č. 1 vychádza najmä z empirických dát štúdie Open Society Sofia 2019²³ a informácií dostupných v internej databáze ECPRD.²⁴

Štát	Generálneho prokurátora vymenúva	Kandidáta navrhuje
Belgicko	Kráľ	Minister spravodlivosti
Bulharsko	Prezident	Súdna rada
Cyprus	Prezident	Prezident
Česká republika	Vláda	Minister spravodlivosti
Dánsko	Kráľovná	Minister spravodlivosti
Estónsko	Vláda	Minister spravodlivosti
Fínsko	Prezident	Vláda
Francúzsko	Prezident	Minister spravodlivosti
Grécko	Prezident	Vláda
Holandsko	Vláda	Minister spravodlivosti
Chorvátsko	Parlament	Vláda
Írsko	Vláda	Výberová komisia
Litva	Prezident	Prezident
Lotyšsko	Parlament	Predseda Najvyššieho súdu
Luxembursko	Veľkoveľkova	Minister spravodlivosti
Maďarsko	Parlament	Prezident
Malta	Prezident	Predseda vlády
Nemecko	Prezident	Minister spravodlivosti
Poľsko	Prezident	Predseda vlády
Portugalsko	Prezident	Vláda
Rakúsko	Prezident	Minister spravodlivosti
Rumunsko	Prezident	Minister spravodlivosti
Slovensko	Prezident	Parlament
Slovinsko	Parlament	Rada štátnych prokurátorov
Spojené kráľovstvo	Hlavný štátny zástupca	Výberová komisia
Španielsko	Kráľ	Vláda
Švédsko	Vláda	Vláda
Taliansko	Súdna rada	Súdna rada

Tabuľka 1: Porovnanie subjektov oprávnených navrhovať a vymenovávať generálnych prokurátorov v krajinách EÚ a Spojenom kráľovstve.

²³ OPEN SOCIETY INSTITUTE SOFIA: *What do we (not) know about the Prosecutors General in the EU Member States*. Sofia: Foundation of Open Society, 2019. 46 s. ISBN 978-954-2933-54-0

²⁴ Európske centrum pre parlamentný výskum a vzdelávanie (ECPRD; interná databáza informácií) požiadavka č. 3655 *Comparative legal analysis of the legislation in other countries where the Prosecutor's Office is a part of the Judicial* (Komparatívna právna analýza legislatívy v iných krajinách kde je prokuratúra súčasťou systému súdnictva), [cit. 18.05.2020]

Analýza Open Society Sofia z roku 2019 preukázala, že prevládajúci európsky model menovania generálneho prokurátora sa uskutočňuje s vedúcou úlohou vlády v rámci nominačnej činnosti a hlava štátu je vo väčšine prípadov oprávneným subjektom na menovanie generálneho prokurátora. Hoci Benátska komisia považuje účasť najvyššieho zákonodarného orgánu pri nominácii, vymenovaní a voľbe generálneho prokurátora za rovnako platnú alternatívu oproti nomináciám a vymenovaniam vykonávaným s vedúcou úlohou vlády, predmetná empirická štúdia preukázala, že v štátoch, v ktorých je do postupu zapojený legislatívny orgán, existujú určité problémy, prípadne oneskorenia, vo vymenovaní omnoho častejšie ako v štátoch, v ktorých sa menovanie koná ako proces so zapojením vlády a hlavy štátu. Ako príklady boli uvedené skúsenosti z Maďarska, Litvy a Slovenska.²⁵

Benátska komisia síce zohľadňovala skutočnosť, že zapojenie parlamentu do menovania resp. voľby generálneho prokurátora môže predstavovať určité riziko politizácie procesu, ale taktiež na druhej strane odporučila zapojenie parlamentu ako spôsob na zmiernenie tohto rizika, pričom bolo uvedené, že:

- by bolo potrebné zohľadniť stanovisko príslušného parlamentného výboru a taktiež rady odborníkov,
- by sa mala použiť v rámci hlasovania kvalifikovaná 2/3 väčšina.²⁶

Benátska komisia taktiež odporučila zvážiť právne postavenie hlavy štátu v situáciách, kde má hlava štátu právo menovať alebo odvolať generálneho prokurátora. Ako príklad je možné uviesť snahu rumunského ministra spravodlivosti, ktorý navrhol odvolať generálnu prokurátorku. Súdna rada však k takémuto návrhu vydala zamietavé stanovisko, ktoré potvrdil aj prezident Rumunska vydaním dekrétu o neodvolaní generálnej prokurátorky. Ústavný súd ako oprávnený subjekt vo veciach rozhodnutí medzi najvyššími orgánmi Rumunska zrušil dekrét vydaný prezidentom a nariadil mu odvolať generálnu prokurátorku. Daným rozhodnutím sa posilnilo postavenie ministra spravodlivosti vo veciach navrhovania a odvolávania generálneho prokurátora/prokurátorky.

1.3 Vzdelanie generálnych prokurátorov

Empirické dáta ukazujú, že každý jeden zo súčasných generálnych prokurátorov v členských štátoch EÚ má **právnické vzdelanie** a vo väčšine prípadov dosiahli jednotliví generálni prokurátori v ponímaní slovenského práva **druhý stupeň** vysokoškolského vzdelania, tzv. master degree resp. magisterské štúdium.

²⁵ Bližšie pozri OPEN SOCIETY INSTITUTE SOFIA: *What do we (not) know about the Prosecutors General in the EU Member States*. Sofia: Foundation of Open Society, 2019. 46 s. ISBN 978-954-2933-54-0

²⁶ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW: *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports Concerning Prosecutors*. s. 20. Dostupné na internete: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2018\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2018)001-e) [cit. 15.05.2020].

Niektorí generálni prokurátori dosiahli určitý stupeň špecializovaného právneho vzdelania, napr. Johannes Silvis (generálny prokurátor z Holandska) ukončil právnickú fakultu so zameraním na trestné a ústavné právo; Pavel Zeman (generálny prokurátor v Českej republike) má univerzitné vzdelanie z práva a tiež politológie a Claire Loftus (riaditeľka úradu prokuratúry v Írsku) má popri práve vyštudovanú históriu a manažment verejnej správy a tiež právo EÚ.

Niekoľkí generálni prokurátori taktiež dosiahli tretí stupeň vysokoškolského vzdelania a dosiahli titul PhD., pričom 10 generálnych prokurátorov sa venovalo výskumu v oblasti trestného práva a ôsmi z nich vyučujú na právnických fakultách, resp. sa podieľajú na školení prokurátorov či sudcov.²⁷

Taktiež aj Benátska komisia odporúča pre všeobecnú aplikáciu práva v rámci jednotlivých krajín právne vzdelanie generálnych prokurátorov.

1.4 Ďalšie formálne požiadavky na vymenovanie generálnych prokurátorov

Na ilustráciu možno uviesť príklad z Bulharska. V roku 2016 sa v Bulharsku udiala zmena zákona o súdoch a prokuratúre, pričom vznikli nové požiadavky na voľbu generálnych prokurátorov:

- a) schopnosť poskytnúť a zachovať najvyššie morálne zásady a etické štandardy,
- b) vysoká úroveň profesionality, vysoká úroveň poznania práva, dlhoročná prax v pozícii prokurátora, manažérske a administratívne schopnosti, analytické myslenie,
- c) nezávislosť s vôľou prispievať k zachovávaní zákonnosti v rámci svojich pracovných povinností s ohľadom na dodržiavanie princípov právneho štátu,
- d) zručnosti pre tímovú prácu, motiváciu svojich kolegov a tiež zodpovednosť za vedenie kolektívu.

Ak aj niektoré krajiny majú určité požiadavky kladené zákonom na jednotlivých kandidátov, predmetné požiadavky sú podobné vyššie spomenutým. Podrobné kritériá stanovené pre výber generálneho prokurátora vidíme aj v prípadoch, keď sú kandidáti vybraní v otvorenom výberovom konaní (Írsko, Anglicko a Wales). V takýchto prípadoch závisia kritériá od uváženia vlády a nie sú vopred stanovené podrobne v zákone. Zaujímavým príkladom je vymenovanie súčasného riaditeľa prokuratúry v Anglicku a Walese, Maxa Hilla. Je popredným advokátom špecializujúcim sa na trestné veci, ktorý má v profesionálnych kruhoch vysokú prestíž. Hill otvorene na verejnosti kritizoval protiteroristické opatrenia prijaté Spojeným kráľovstvom. Vláda si tým, že ustanovila kritiku uplatňovaných opatrení ako

²⁷ Bližšie pozri OPEN SOCIETY INSTITUTE SOFIA: *What do we (not) know about the Prosecutors General in the EU Member States*. Sofia: Foundation of Open Society, 2019. 46 s. ISBN 978-954-2933-54-0

vedúceho prokuratúry, dokázala zefektívniť doteraz vykonávanú trestnú politiku. Toto je hlavnou výhodou prístupu, pri ktorom nie sú taxatívne vymenované kritériá pre výkon funkcie (okrem podmienok prístupu k vysokému postaveniu v súdnictve): existuje väčšia flexibilita pri rozhodovaní a prijímaní do zamestnania a kandidát je spojený so súčasnými prioritami trestnej politiky.²⁸

Vo väčšine prípadov krajín **nie sú stanovené podrobné výberové kritériá** (s výnimkou požiadaviek na zastávanie vysokých pozícií v súdnictve) pre generálneho prokurátora. Z toho dôvodu majú vlády vo väčšine prípadov napr. skrz slobodu rozhodovania ministra spravodlivosti alebo vlády voľnosť, ktorá nie je obmedzená zákonom, ale politickým úsudkom. Vláda je zodpovedná za trestnú politiku a predovšetkým má záujem vybrať si kompetentnú a zodpovednú osobu, ktorá bude viesť prokuratúru.

1.5 Predošlá prax ako požiadavka na vymenovanie do funkcie generálneho prokurátora

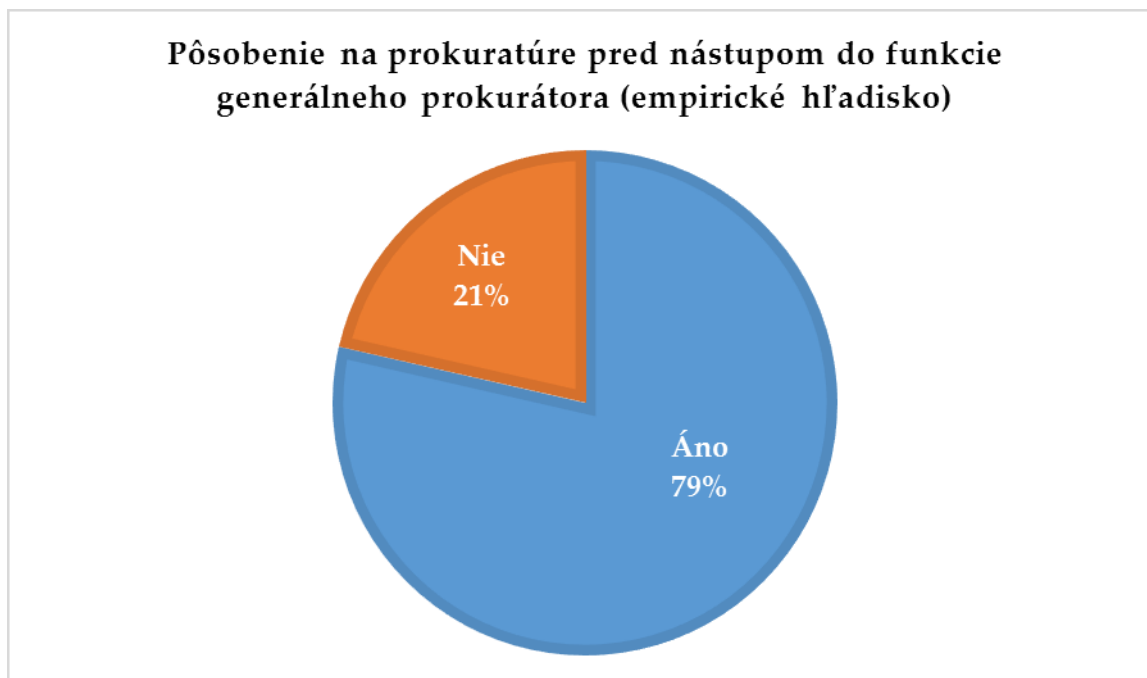
V dvoch krajinách je možné s určitosťou ustanoviť, že za generálneho prokurátora **môže byť vymenovaný iba aktívny prokurátor** (Maďarsko a Slovensko). V niektorých krajinách sú podmienky pre získanie statusu prokurátora a sudcu veľmi podobné, takmer totožné. Preto, napríklad v Nemecku, Rakúsku a Grécku sa môžu stať generálnymi prokurátormi aj sudcovia, pretože spĺňajú podmienku získania statusu prokurátora v zmysle danej legislatívy.

Uvedená empirická štúdia uvádza, že kariérni prokurátori sú vo väčšine krajín preferovaní na pozíciu generálneho prokurátora. Toto tvrdenie vychádza z hierarchického usporiadania prokuratúr, pričom prokurátori na nižších úrovniach sú viazaní pokynmi generálneho prokurátora. To znamená, že **z empirického hľadiska až v 19 z 28 skúmaných krajín je možné zdefinovať generálnych prokurátorov ako tzv. kariérnych prokurátorov**. Predmetní prokurátori sa postupne vypracovali z nižších stupňov prokuratúry až na najvyššiu pozíciu a priemerná dĺžka ich pôsobenia na prokuratúre je 21 rokov, predtým ako sa stali generálnymi prokurátormi.

V ďalších troch prípadoch generálni prokurátori pôsobili v predchádzajúcej praxi ako prokurátori avšak nie počas celej svojej profesionálnej kariéry. Z tohto dôvodu je možné pozorovať, že v prípade **22 krajín z celkového počtu 28**, pôsobili generálni prokurátori v minulosti a majú skúsenosť s prácou prokurátora (pozri graf č. 1 nižšie). Z daných 22 prokurátorov má až 18 prax na najvyšších stupňoch prokuratúry (zvyčajne pri najvyššom súde danej krajiny), pričom priemerná dĺžka práce týchto prokurátorov sa pohybuje v priemere

²⁸ Bližšie pozri OPEN SOCIETY INSTITUTE SOFIA: *What do we (not) know about the Prosecutors General in the EU Member States*. Sofia: Foundation of Open Society, 2019. s. 23. ISBN 978-954-2933-54-0

o niečo viac ako 9 rokov na najvyšších inšanciách prokuratúry. Je nutné tiež dodať, že celkový priemer dĺžky praxe tých prokurátorov, ktorí pôsobili v minulosti na prokuratúre, je podľa analýzy empirických dát až 21 rokov.



Graf č. 1: Pôsobenie na prokuratúre pred nástupom do funkcie generálneho prokurátora

Konkrétnejšie, v 10 krajinách sa stali generálnymi prokurátormi námestníci, t. j. druhí najvyššie postavení predstavitelia generálnej prokuratúry a 12 generálnych prokurátorov pôsobilo najprv na iných úrovniach (okresná, krajská a pod.) prokuratúry. Z toho vyplýva, že až 22 generálnych prokurátorov pôsobilo v minulosti na určitých stupňoch prokuratúr v rámci svojich krajín. Nie všetci však postúpili na pozíciu generálneho prokurátora priamo z pozície prokurátora, napríklad:

- holandský generálny prokurátor pôsobil pred nástupom do funkcie ako sudca Európskeho súdu pre ľudské práva,
- cyperský generálny prokurátor pôsobil pred nástupom do funkcie ako sudca najvyššieho súdu,
- litovský generálny prokurátor pôsobil pred nástupom do funkcie ako sudca všeobecného súdu,
- generálny prokurátor vo Švédsku pôsobil pred nástupom do funkcie ako predseda okresného súdu,
- generálny prokurátor v Poľsku pôsobil najskôr ako minister spravodlivosti a následne ako generálny prokurátor (v dôsledku spojenia daných pozícií v roku 2016 – bližšie pozri v nasledujúcich častiach analýzy),

- f) český generálny prokurátor pôsobil pred nástupom do funkcie ako reprezentant pri EUROJUST-e²⁹,
- g) generálny prokurátor v Anglicku a Walese pôsobil pred nástupom do funkcie generálneho prokurátora ako advokát.

Zaujímavosťou je, že dvaja generálni prokurátori pôsobili v minulosti tiež ako príslušníci orgánov činných v trestnom konaní (Litva a Dánsko).

1.6 Proces odvolávania generálnych prokurátorov

V mnohých právnych systémoch je odvolanie generálneho prokurátora možné iba pri splnení stanovených podmienok, ktoré obvykle upravujú určité porušenia vo vzťahu k vykonávanej funkcii alebo všeobecné porušenia povinností, alebo dôvody ovplyvňujúce osobnú nezávislosť prokurátora. To platí najmä pre Rakúsko, Dánsko, Fínsko, Estónsko, Maďarsko, Lotyšsko, Litvu, Slovensko, Slovinsko, Španielsko, Švédsko, Švajčiarsko a Spojené kráľovstvo.

Pokiaľ jedna skupina krajín vo veľkej miere preberá pravidlá pre odvolanie generálneho prokurátora alebo ich pripodobňuje normám upravujúcim štátnu službu (napr. Dánsko, Fínsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo), tak druhá skupina krajín vychádza primárne z relevantných ustanovení upravujúcich postavenie prokurátorov (napr. Estónsko, Lotyšsko, Litva, Rakúsko, Slovinsko, Španielsko, Švajčiarsko). Iba v Nemecku, Poľsku, Portugalsku a Českej republike môže byť odvolaný bez porušenia povinnosti na základe všeobecných alebo politických dôvodov.

²⁹ Eurojust je orgán [Európskej únie](#) s právnou subjektivitou financovaný zo všeobecného rozpočtu Európskej únie, s výnimkou plátov a príjmov národných členov a asistujúcich osôb, ktorých náklady hradia domovské členské štáty. V súčasnosti je oficiálnym sídlom Eurojustu [Haag](#). Eurojust je zložený z jedného zástupcu každého členského štátu. Je ním prokurátor, sudca alebo policajt s rovnocennou právomocou.

2. Odporúčania Benátskej komisie k spôsobu menovania generálneho prokurátora

Pri spracovaní tejto časti analýzy sme vychádzali z odporúčaní Benátskej komisie, ktoré sa vzťahujú na spôsob ustanovenia generálneho prokurátora. Benátska komisia vydala viacero stanovísk k navrhovaným právnym úpravám v rôznych štátoch. Keďže boli názory Benátskej komisie obsiahnuté vo viacerých dokumentoch, komisia vypracovala **kompiláciu** týchto **stanovísk a správ**, aby bolo možné poskytnúť **ucelený prehľad doktríny** Benátskej komisie v oblasti prokuratúry.³⁰ Táto kompilácia stanovísk sa v rámci svojej kapitoly 3.1.1 venuje práve menovaniu generálneho prokurátora. Pri písaní tejto časti analýzy sme vychádzali z faktu, že hoci táto kapitola kompilácie stanovísk obsahuje aj niektoré citácie, ktoré sa priamo netýkajú generálneho prokurátora (ale napr. vedúceho špeciálneho prokurátora, resp. hlavného prokurátora), tak ich začlenenie do uvedenej kapitoly vyjadruje názor Benátskej komisie, že predmetné stanoviská by mali byť analogicky aplikovateľné aj v procese výberu generálneho prokurátora. Odkazy pod čiarou reflektujú na konkrétne stanoviská v predmetných záležitostiach.

Benátska komisia sa pri posudzovaní rôznych modelov vymenovania generálneho prokurátora zaoberá hľadaním primeranej rovnováhy medzi požiadavkou *demokratickej legitimacy* a požiadavkou *depolitizácie*. Výhodou procesu vymenovania, ktorý zahŕňa výkonnú a/alebo zákonodarnú moc je, že vymenovanie generálneho prokurátora poskytuje demokratickú legitimitu. V takomto prípade sú však potrebné dodatočné záruky, aby sa znížilo riziko spolitizovania prokuratúry.

Za jeden z najúčinnějších súčasných nástrojov na dosiahnutie tohto cieľa možno považovať **zriadenie Rady prokuratúry**, ktorá by zohrávala kľúčovú úlohu pri vymenovaní generálneho prokurátora. Nominácia kandidáta by sa mala zakladať na jeho **objektívnej právnej kvalifikácii a skúsenostiach** podľa jasne stanovených kritérií. Nie je postačujúce, aby uchádzač o vysokú funkciu splňal iba všeobecné kvalifikačné požiadavky, ktoré platia pre akékoľvek iné postavenie prokurátora. Právomoci generálneho prokurátora si vyžadujú osobitné schopnosti a skúsenosti.³¹

V zmysle stanoviska Benátskej komisie **nie je možné sformulovať presný princíp**, kto (prezident alebo parlament) by mal vymenovať generálneho prokurátora v situácii, ak generálny prokurátor nie je podriadený vláde. Odporúčania týkajúce sa odbornej kvalifikácie

³⁰ Predmetná kompilácia je v anglickom jazyku dostupná na:
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2018\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2018)001-e).

³¹ CDL-AD(2015)039, Spoločné stanovisko Benátskej komisie, Konzultatívnej rady európskych prokurátorov (CCPE – the Consultative Council of European Prosecutors) a Úradu OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva (ODIHR – Office for Democratic Institutions and Human Rights) k navrhovanej novele zákona o prokuratúre Gruzínska, §§ 19, 20 a 27

kandidátov by sa mali zohľadniť od relevantných osôb ako napr. predstavitelia právnickej obce (vrátane prokurátorov) a občianskej spoločnosti.

V krajinách, v ktorých si **generálneho prokurátora volí parlament**, je možné znížiť riziko politizácie procesu vymenovania. Riešením je zabezpečenie prípravy volieb parlamentným výborom, ktorý by mal vziať do úvahy odporúčania odborníkov. Využitie kvalifikovanej väčšiny pre voľbu generálneho prokurátora by sa mohlo považovať za dosiahnutie dohody v rámci takýchto vymenovaní. Generálny prokurátor by mal byť vymenovaný na relatívne dlhé obdobie bez možnosti obnovenia činnosti na konci funkčného obdobia. Trvanie funkčného obdobia by sa nemalo zhodovať s obdobím, na aké bol zvolený parlament.

Čo sa týka zániku funkcie, Benátska komisia odporúča, že ak má byť po uplynutí funkčného obdobia prijatá určitá dohoda o ďalšom zamestnaní (napr. ako sudca), konkrétne podmienky by mali byť objasnené ešte pred vymenovaním do funkcie. Generálny prokurátor by mal mať v každom prípade možnosť na spravodlivé vypočutie v konaní o jeho odvolaní, a to aj pred parlamentom.³²

Je dôležité, aby si metóda výberu generálneho prokurátora **získala dôveru verejnosti a rešpekt sudcovského a právnického povolania**. Do výberového konania by sa preto mala zapojiť aj profesionálna apolitická odbornosť. Je však rozumné, aby mala vláda určitú kontrolu nad vymenovaním, a to z dôvodu dôležitosti stíhania trestných činov pre riadne a efektívne fungovanie štátu. Vláda by zároveň nemala dať akémukoľvek inému, aj keď významnému orgánu, neobmedzenú plnú moc vo výberovom konaní. Preto sa navrhuje zväziť vytvorenia výberovej komisie pozostávajúcej z osôb, ktoré by rešpektovala verejnosť a ktoré by mali dôveru vlády. Môže pozostávať z ľudí, ktorí v súčasnosti obsadzujú niektorú alebo všetky uvedené pozície:

- predseda akéhokoľvek súdu alebo súdu vyššej inštancie,
- generálny prokurátor,
- predseda advokátskej komory,
- vedúci pracovník štátnej právnej služby,
- štátny tajomník vlády,
- dekan univerzitných právnických fakúlt.

Výberové konanie by sa malo vyhlásiť verejne pre písomné podávanie žiadostí na funkciu generálneho prokurátora s uvedením požadovanej kvalifikácie. Navrhuje sa, aby požadovaná kvalifikácia nebola nižšia než tá, ktorá sa požaduje na vymenovanie do vysokej

³² CDL-AD(2010)040, Správa o európskych normách, pokiaľ ide o nezávislosť súdneho systému: Časť II – Prokuratúra, §§ 35-38, 40

súdnej funkcie. Komisia preskúma žiadosti a predloží vláde (alebo parlamentu, ak je to preferované) nie viac ako tri mená. Vláda (prípadne parlament) si tak môže slobodne vybrať z kandidátov, ktorých výberová komisia považuje za vhodných kandidátov na pozíciu generálneho prokurátora. Aby bola zdôraznená dôležitosť postavenia generálneho prokurátora, môže byť generálny prokurátor vymenovaný prezidentom republiky pri nominácii vlády (alebo parlamentu). Prezident by však nemal mať právomoc zamietnuť túto nomináciu. Možným variantom vyššie uvedeného návrhu je, že výber kandidáta vládou by mal byť schválený parlamentom ešte pred predložením návrhu prezidentovi. V ústave nie je potrebné uvádzať všetky náležitosti, ústava môže zakotviť, že generálneho prokurátora republiky vymenúva prezident na návrh vlády so súhlasom parlamentu. Ostatné náležitosti by boli ustanovené v zákone.³³

Ďalej je potrebné, aby niektoré **výbory** zložené z kvalifikovaných osôb skúmali, či kandidáti na túto funkciu (ako generálny prokurátor) majú primeranú kvalifikáciu a či spĺňajú príslušné kritéria. Existuje niekoľko možností, medzi ktorými napr. možnosť, že Najvyššia rada by sa vyjadrila ku vhodnosti všetkých kandidátov alebo by ich zoradila podľa preferencií.³⁴

Benátska komisia ďalej odporučila, aby tzv. Rada prokuratúry mohla zvoliť generálneho prokurátora / vedúceho špeciálnej prokuratúry spomedzi tých, ktorí reagovali písomnou žiadosťou na verejné vyhlásenie. Na základe ich odborných znalostí a spôsobilostí na výkon funkcie by rada vyhodnotila, či sú schopní vykonávať funkciu. Rada prokuratúry môže viesť aj osobný pohovor s kandidátmi, ktorí spĺňajú požiadavky stanovené v zákone.³⁵

Taktiež by sa mohli podmienky na voľbu generálneho prokurátora / vedúceho špeciálnej prokuratúry a špeciálnych prokurátorov rozšíriť tak, aby sa o túto funkciu mohli uchádzať nielen prokurátori, ale aj osoby s 12 ročnou právnou praxou (na pozíciu generálneho prokurátora / vedúceho špeciálnej prokuratúry)³⁶ alebo osoby s 10 ročnou právnou praxou (na pozíciu špeciálneho prokurátora). Na tieto funkcie budú mať nárok aj tie osoby, „ktorých doterajšia prax preukáže osobitné znalosti a kompetencie na vykonávanie tejto funkcie.“ Takýmito opatreniami by sa znížilo riziko zaujatosti ich úradu a mohol by sa posilniť nezávislejší pohľad.³⁷

³³ [CDL\(1995\)073rev](#), Stanovisko k regulačnému konceptu Ústavy Maďarskej republiky, kapitola 11, s. 6 – 7

³⁴ [CDL-AD\(2008\)019](#), Stanovisko k návrhu zákona o štátnej prokuratúre v Moldavsku, § 42

³⁵ [CDL-AD\(2015\)002](#), Záverečné stanovisko k revidovanému návrhu zákona o špeciálnej štátnej prokuratúre v Čiernej Hore, § 34

³⁶ V podmienkach SR vedie v zmysle § 55d zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov Úrad špeciálnej prokuratúry špeciálny prokurátor, ktorý je námestníkom generálneho prokurátora.

³⁷ [CDL-AD\(2015\)002](#), Záverečné stanovisko k revidovanému návrhu zákona o špeciálnej štátnej prokuratúre v Čiernej Hore, § 34 a 36

Ďalším problémom sa javí **dobu po skončení mandátu** generálneho prokurátora, kedy by generálny prokurátor po skončení svojho mandátu naďalej vykonával svoje právomoci, a to až do začatia mandátu nového generálneho prokurátora. V Maďarsku je zákon v tomto smere nastavený problematcky, pretože v prípade jednej tretiny členov parlamentu plus jeden člen sa môže účinne udržať generálny prokuratúry vo funkcii blokováním voľby nového generálneho prokurátora a takto predĺžiť jeho mandát na dobu neurčitú. Nie je jasné, do akej miery a do akých detailov sa táto otázka podrobne posudzovala pri schvaľovaní ústavy a predmetného zákona. Ústava však stanovuje generálnemu prokurátorovi deväťročné funkčné obdobie a je neprijateľné, aby ho mohla menšina členov parlamentu vo funkcii udržať natrvalo zablokovaním systému pri voľbe nástupcu. Jednou z možností riešenia by bolo stanovenie lehoty (v ústave alebo v zákone), v rámci ktorej by parlament musel zvoliť nového generálneho prokurátora. Ďalším riešením by bolo tieto blokujúce ustanovenia zrušiť a tak by sa mandát generálneho prokurátora automaticky skončil po ukončení jeho funkčného obdobia. Pri oboch riešeniach môže nastať problémová situácia. Môže dôjsť k obdobiu bez formálne zvoleného generálneho prokurátora, čo ale môže vyvíjať nátlak na parlament, aby zvolil nového nástupcu. Taktiež je potrebné vyhnúť sa rovnakému blokovaníu prostredníctvom 1/3 menšiny poslancov, ktorá môže natrvalo predĺžiť prechodné obdobie zástupcu generálneho prokurátora, ktorého vymenoval odstupujúci generálny prokurátor.³⁸

V prípade Bolívie sa v celom návrhu zákona uvádza množstvo vítaných zmien, ktoré rešpektujú zásadu **zákazu diskriminácie**. Určitým otázkam je však potrebné sa vyhnúť. Napríklad odsek 2, ktorý upravuje postup voľby zástupcu generálneho prokurátora, navrhuje v § 43, aby v prípade, ak pracovné miesto zaujíma muž, bola zástupcom žena, ktorá získala najväčší počet hlasov, a naopak. Potrebné dodržiavanie zásady rovnosti a nediskriminácie sa však musí spájať s potrebou rešpektovania a legitimacy osoby, ktorá zaujíma pracovné miesto. Počet hlasov by mal preto byť hlavným kritériom pre obe pohlavia. Malo by sa zabrániť situáciám, v ktorých osoba s najmenším počtom hlasov získa miesto vďaka svojmu pohlaviu. Táto skutočnosť by mohla oslabiť dôveru spoločnosti v tak dôležitú pozíciu. Odporúča sa preto zostaviť rodovo vyvážené zoznamy, na základe ktorých bude zvolený generálny prokurátor a jeho zástupca s najväčším počtom hlasov.³⁹

V Tabuľke č. 2 je možné vidieť porovnanie stanovísk Benátskej komisie a súčasnej slovenskej právnej úpravy, spolu s uvedením relevantných zdrojov, resp. spisových značiek týchto stanovísk. Keďže boli názory Benátskej komisie obsiahnuté vo viacerých dokumentoch, komisia vypracovala **kompiláciu týchto stanovísk a správ**, aby bolo možné poskytnúť

³⁸ CDL-AD(2012)008, Stanovisko k zákonu CLXIII z roku 2011 o prokuratúre a k zákonu CLXIV z roku 2011 o postavení generálneho prokurátora, prokurátorov a iných zamestnancov prokuratúry a kariérnom postupe prokurátora Maďarska, §§ 55, 57 a 59

³⁹ COL-AD(2011)007, Stanovisko k návrhu základného zákona o prokuratúre v Bolívii, § 40

ucelený prehľad doktríny Benátskej komisie v oblasti prokuratúry.⁴⁰ Táto kompilácia stanovísk sa v rámci svojej kapitoly 3.1.1 venuje práve menovaniu generálneho prokurátora. Nižšie uvedené vychádza z tohto zdroja. Pri implementácii daných odporúčaní Benátskej komisie však treba brať do úvahy aj realie v jednotlivých krajinách (napr. právny, politický systém a pod.).

Zo stanovísk Benátskej komisie	Slovenská právna úprava	Zdroj (spisová značka stanoviska)
Zapojenie Rady prokurátorov.	Nie.	CDL-AD(2015)039
Pre uchádzačov by mali byť stanovené prísnejšie podmienky, než pre bežných prokurátorov.	Áno, vyšší vek (25 rokov vs. 40 rokov) a 10 rokov výkonu funkcie prokurátora, sudcu alebo advokáta, z toho najmenej päť rokov funkciu prokurátora alebo sudcu.	CDL-AD(2015)039
Predmetné podmienky by však nemali byť na nižšej úrovni, než tie, čo sa vyžadujú pri obsadzovaní vysokých postov v súdnictve.	So sudcami Ústavného súdu SR (ÚS) zhodný vek 40 rokov, prax je však v prípade sudcov ÚS dlhšia (15 vs. 10 rokov) a prax prokurátora je stanovená užšie.	CDL(1995)073rev
Voľba v parlamente (v prípade, ak je parlament zapojený) kvalifikovanou (2/3) väčšinou s potrebnými antiblokačnými mechanizmami.	Nie.	CDL-AD(2012)008, CDL-AD(2016)009
Zapojenie výboru parlamentu.	Áno, Ústavnoprávny výbor NR SR hodnotí splnenie podmienok.	CDL-AD(2010)040
Odbornosť by mala byť posúdená relevantnými predstaviteľmi právnickej komunity a občianskou spoločnosťou.	Neexistuje komisia zložená zo zástupcov právnickej komunity, na druhej strane treba dodať, že v personálnom obsadení Ústavnoprávneho výboru NR SR zvyknú prevažovať právnici.	CDL-AD(2008)019
Generálny prokurátor by mal byť vymenovaný na dlhšie obdobie, ktoré nie je zhodné s volebným	Funkčné obdobie je 7 rokov, bez možnosti kandidovať opakovane.	CDL-AD(2010)040

⁴⁰ Predmetná kompilácia je v anglickom jazyku dostupná na:
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2018\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2018)001-e).

Porovnávací analýza: Vybrané aspekty ustanovenia a odvolávania generálnych
prokurátorov

Zo stanovísk Benátskej komisie	Slovenská právna úprava	Zdroj (spisová značka stanoviska)
obdobím parlamentu, bez možnosti znovuzvolenia.		
V prípade odvolania by mal mať právo na spravodlivé vypočutie, aj pred parlamentom.	V zmysle § 124 rokovacieho poriadku NR SR (zákon č. 350/1996 Z. z. v znení neskorších predpisov) musí byť generálnemu prokurátorovi umožnené vyjadriť sa o návrhu na jeho odvolanie.	CDL-AD(2010)040
Kritériá pre odvolanie by mali byť jasne stanovené, naplnenie kritérií by mal posúdiť odborný orgán.	Kritériá sú stanovené v § 8 odseku 3 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre.	CDL-D (2015)039
Vypočutie pred odbornou komisiou, ktorá následne odporučí menší počet kandidátov (približne troch) ďalšej inštancii v procese.	Nie.	CDL(1995)073rev
Kandidatúra širšieho okruhu právnických povolání (aj neprokurátorov).	Nie.	CDL-AD(2013)025, CDL-AD(2015)002
V prípade nezvolenia nového generálneho prokurátora nezostáva vo svojej funkcii predchádzajúci.	V zmysle § 7 odseku 2 zákona č. 153/2001 Z. z. sa funkčné obdobie predlžuje až do zloženia sľubu novým generálnym prokurátorom.	CDL-AD(2012)008

Tabuľka 2: Porovnanie stanovísk Benátskej komisie a slovenskej právnej úpravy

3. Porovnanie právnej úpravy vo vybraných členských štátoch EÚ

Nasledujúca časť analýzy sa zameria na konkrétne legislatívne úpravy vybraných desiatich krajín EÚ. V prvej časti tejto kapitoly sme sa zamerali na krajiny, ktoré majú podobne ako Slovenská republika najvyšší zákonodarný zbor (parlament) zapojený do procesu ustanovenia generálneho prokurátora: Chorvátsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko a Slovinsko. V druhej časti sme sa pre účely porovnania zamerali na krajiny, kde parlament v rámci kreácie generálneho prokurátora nie je prítomný a generálny prokurátor je v daných krajinách súčasťou výkonnej alebo justičnej moci: Česko, Francúzsko, Nemecko, Poľsko a Rakúsko.

3.1 Analýza krajín EÚ, v rámci ktorých má prokuratúra nezávislý status od výkonnej moci a zodpovedá sa parlamentu

CHORVÁTSKO

Zhrnutie

Generálneho prokurátora volí parlament na návrh vlády na štyri roky. Výbor pre súdnictvo chorvátskeho parlamentu zaujíma stanovisko k návrhu. Podmienky pre kandidatúru sú štandardné, prax sa však pohybuje v rozmedzí 15 rokov až 20 rokov v závislosti od vykonávaného povolania. Významnou súčasťou je výberový proces, ktorý má presne stanovený postup a lehoty. Rada štátnych prokurátorov vyhlasuje výberové konanie, ktoré sa zverejňuje v Zbierke zákonov. Prihlášky sa zasielajú vláde, ktorá navrhne kandidáta parlamentu. V roku 2018 bol prijatý nový zákon, ktorý zaviedol transparentnejší výberový proces. Dekrét o vymenovaní je zverejnený v Zbierke zákonov.

Spôsob voľby a kvalifikačné predpoklady

V **Chorvátsku** je podľa článku 125 odsek 2 Ústavy Chorvátskej republiky generálny prokurátor volený na obdobie 4 rokov, pričom nominačným subjektom je vláda a orgánom oprávneným zvoliť generálneho prokurátora je chorvátsky parlament. Výbor pre súdnictvo chorvátskeho parlamentu je dôležitým subjektom pri voľbe a odvolávaní generálneho prokurátora, pretože sa vyjadruje k osobám navrhnutým na daný post, resp. ak majú byť odvolané z predmetného postu.

Rada štátnych prokurátorov vyhlasuje výberové konanie najneskôr 6 mesiacov pred koncom funkčného obdobia predchádzajúceho prokurátora alebo do 30 dní od jeho ukončenia. Oznámenie o začatí výberového konania sa zverejňuje v Zbierke zákonov a na

webovom sídle Rady štátnych prokurátorov. Lehota je minimálne 15 dní a maximálne 30 dní.⁴¹ Súčasťou prihlášky je životopis, potvrdenie o občianstve, vysokoškolský diplom, potvrdenie o zložení justičnej skúšky, potvrdenie o praxi, výpis z registra trestov, ktorý nie je starší ako šesť mesiacov, a plán práce.⁴² Prihlášky sa zasielajú Rade štátnych prokurátorov, ktorá posúdi, ktorí kandidáti podali prihlášky a zašle ich vláde.

Podľa článku 22 zákona o štátnej prokuratúre musí spĺňať kandidát na generálneho prokurátora všeobecné a osobitné podmienky platné pre zástupcu generálneho prokurátora.⁴³

Za generálneho prokurátora môže byť ustanovený občan Chorvátskej republiky, ktorý:

- zložil justičnú skúšku⁴⁴ a vykonával **súdnú funkciu najmenej pätnásť rokov**,
- pracoval ako advokát **najmenej pätnásť rokov**, alebo
- pracoval ako notár **najmenej pätnásť rokov**, alebo
- pracoval ako **univerzitný profesor právnických vied**, avšak musí zložiť úspešne justičnú skúšku a mať **najmenej 15-ročnú prax** po zložení skúšky alebo
- je **vážený/uznávaný právnik**, ktorý zložil justičnú skúšku a má prax **najmenej dvadsať rokov** na iných právnych pozíciách a ktorý dokázal svoju odbornosť v určitej oblasti práva, ako aj prostredníctvom profesijnej a vedeckej činnosti.⁴⁵

Pred ujatím sa funkcie skladá generálny prokurátor sľub do rúk prezidenta.

Proky verejnej kontroly

Kandidáti nie sú navrhovaní, ale prihlasujú sa do výberového konania, ktoré je vyhlásené v Zbierke zákonov. Návrhy schvaľuje parlament.

Kto navrhuje kandidáta

Kandidáti sa uchádzajú o post generálneho prokurátora vo výberovom konaní. Rada štátnych prokurátorov vyhlasuje výberové konanie, ktoré sa zverejňuje v Zbierke zákonov. Prihlášky sa zasielajú vláde, ktorá navrhne kandidáta parlamentu. Prihlásiť sa teda môže každý, kto splní podmienky.

⁴¹ Článok 25 zákona o štátnej prokuratúre. Dostupné na internete https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_07_67_1358.html [cit.27.05.2020].

⁴² Verejná výzva. <http://www.dorh.hr/dovjp06032020> [cit.27.05.2020].

⁴³ Článok 22 zákona o štátnej prokuratúre. Dostupné na internete https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_07_67_1358.html [cit.27.05.2020].

⁴⁴ Článok 51 odsek 2 zákona o rade štátnych prokurátorov. Dostupné na internete https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_07_67_1359.html [cit.27.05.2020].

⁴⁵ Článok 52 odsek 3 zákona o rade štátnych prokurátorov. Dostupné na https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_07_67_1359.html [cit.27.05.2020].

V ktorých prípadoch je možné danú osobu odvolať

Generálneho prokurátora možno uvoľniť z funkcie z nasledovných dôvodov:

- na základe vlastnej žiadosti,
- ak sa stane trvalo neschopným plniť si svoje povinnosti,
- je odsúdený za spáchanie trestného činu,
- vykonáva svoje povinnosti nezákonným spôsobom,
- svojím konaním poškodzuje dobré meno štátnej prokuratúry alebo ohrozuje povinnosti štátnej prokuratúry,
- neprijme opatrenia v rámci svojej právomoci, ktoré zabezpečia efektívnu prácu štátnej prokuratúry,
- bez odôvodnenia neplní pracovný program predložený vo výberovom konaní alebo
- štátna prokuratúra nedosahuje uspokojivé výsledky.

Návrh na odvolanie predkladá vláda, pričom návrh obsahuje dôvody pre odvolanie. O odvolaní rozhodne chorvátsky parlament na základe predchádzajúceho stanoviska príslušného výboru parlamentu. Generálny prokurátor musí dostať priestor, aby sa mohol vyjadriť ku všetkým skutočnostiam a údajným porušeniam svojich povinností. Správa a vyjadrenie generálneho prokurátora sa zašle Rade štátnych prokurátorov, ktorá má právo navrhnúť Národnému zhromaždeniu odvolanie generálneho prokurátora. Pred prijatím rozhodnutia zašle Národné zhromaždenie návrh na odvolanie vláde, ktorá zaujme stanovisko.⁴⁶

LITVA

Zhrnutie

V Litovskej republike podáva návrh na vymenovanie generálneho prokurátora prezident a parlament vyjadruje súhlas s navrhnutým kandidátom. Podmienky stanovené pre uchádzačov sú obdobné ako na Slovensku. Rozdielom je napr. nižší vek (35 rokov). Čo sa týka praxe, vyžaduje sa aspoň desať rokov praxe ako prokurátor, sudca alebo v inej oblasti práva. Odvolať generálneho prokurátora možno zo zákonom stanovených dôvodov alebo na základe návrhu parlamentu.

Litovská republika je taktiež jednou z krajín, kde je do výberu generálneho prokurátora zaangažovaný aj parlament. Základné ustanovenia o prokuratúre sú uvedené v Ústave Litovskej republiky⁴⁷ v časti IX s názvom Súd. To vyvolávalo určité otázky v súvislosti so zaradením prokuratúry v rámci delenia moci. Za súčasného znenia ústavy (platného od roku

⁴⁶ Článok 28 zákona o štátnej prokuratúre. Dostupné na internete https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_07_67_1358.html [cit.27.05.2020].

⁴⁷ Ústava Litovskej republiky. Dostupné na internete: <https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm> [cit.18.05.2020].

2003) sa Ústavný súd Litovskej republiky prikláňa k názoru, že prokuratúra je v zmysle ústavy centralizovaná štátna inštitúcia, so špecifickými rozhodovacími právomocami, ktorá nepatrí medzi inštitúcie vykonávajúce štátnu moc v zmysle čl. 5 odseku 1 Ústavy Litovskej republiky (parlament, vláda a súdnictvo).⁴⁸

Spôsob voľby

V zmysle čl. 84 ods. 11 a čl. 118 Ústavy Litovskej republiky vymenúva a odvoláva generálneho prokurátora prezident so súhlasom parlamentu. Vymenovaný je na päťročné funkčné obdobie s možnosťou kandidovať druhýkrát.⁴⁹ Pred ujatím sa funkcie skladá generálny prokurátor sľub do rúk prezidenta.

Prvky verejnej kontroly

V zmysle čl. 67 ods. 8 štatútu parlamentu (rokovacieho poriadku) Litovskej republiky podáva výbor pre právne záležitosti stanovisko plénu vo veci vyslovenia súhlasu s vymenovaním alebo odvolaním generálneho prokurátora.

Kvalifikačné predpoklady

Kandidát musí mať aspoň 35 rokov, dobrú reputáciu, ovládať štátny jazyk, byť občanom Litovskej republiky, dosiahnuť univerzitné právne vzdelanie, dosiahnuť bakalársky a magisterský diplom v odbore právo, a pracovať aspoň desať rokov ako prokurátor, sudca alebo v inej oblasti práva.⁵⁰

Kto navrhuje kandidáta: prezident.

V ktorých prípadoch je možné generálneho prokurátora odvolať

Na návrh parlamentu možno odvolať generálneho prokurátora.⁵¹ V zmysle čl. 22 ods. 8 zákona o prokurátorskej službe sa generálny prokurátor odvolá z dôvodov podania rezignácie, neschopnosti vykonávať povinnosti zo zdravotných dôvodov, straty občianstva, porušenia sľubu konaním a nadobudnutím právoplatnosti súdneho rozhodnutia, ktorým bol

⁴⁸ Bod 15.2. rozhodnutia Ústavného súdu Litovskej republiky. Dostupné na internete: <https://www.lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta1364/content> [cit.18.05.2020].

⁴⁹ Článok 22 odsek 2 zákona o prokurátorskej službe. Dostupné na internete: <https://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2015/12/prok-ist-en.pdf> [cit.15.05.2020].

⁵⁰ Článok 22 odsek 1 zákona o prokurátorskej službe. Dostupné na internete: <https://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2015/12/prok-ist-en.pdf> [cit.15.05.2020].

⁵¹ Článok 22 odsek 6 zákona o prokurátorskej službe. Dostupné na internete: <https://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2015/12/prok-ist-en.pdf> [cit.15.05.2020].

generálny prokurátor odsúdený. Zaujímavosťou je skončenie mandátu v prípade dosiahnutia 65 rokov.

LOTYŠSKO

Zhrnutie

Kandidátmi na generálneho prokurátora môžu byť okrem prokurátorov aj sudcovia. Funkčne ide o jediný ekvivalent v rámci potencionálnej alternatívy na obsadenie postu generálneho prokurátora. Predseda najvyššieho súdu je oprávnený predložiť do parlamentu návrhy na zvolenie generálneho prokurátora, pričom parlament je oprávneným subjektom pre voľbu i odvolanie generálneho prokurátora.

Spôsob voľby

Generálneho prokurátora v Lotyšsku volí v zmysle článku 38 ods. 1 zákona o prokuratúre⁵² parlament nadpolovičnou väčšinou prítomných poslancov na základe návrhu predsedu najvyššieho súdu. Predseda najvyššieho súdu môže obdržať nominácie na kandidáta na generálneho prokurátora od predsedu rady prokurátorov, pléna najvyššieho súdu a od profesionálnych združení sudcov a prokurátorov, v rámci ktorých môžu jednotliví uchádzači tiež súťažiť ako kandidáti. Generálny prokurátor je volený parlamentom (tzv. Seimas) na obdobie piatich rokov.⁵³

Kto navrhuje kandidáta

Kandidáta na generálneho prokurátora navrhuje predseda najvyššieho súdu.

Kvalifikačné predpoklady

Všeobecné podmienky na získanie pozície prokurátora sú v zmysle § 33 lotyšského zákona o prokuratúre: štátne občianstvo, druhý stupeň vysokoškolského vzdelania v odbore právo a tiež úspešné absolvovanie prijímacieho konania na pozíciu prokurátora.

Generálnym prokurátorom sa môže stať osoba, ktorá dosiahla vek najmenej 40 rokov a v prvom rade spĺňa podmienky definované v § 33 zákona o prokuratúre. Lotyšský zákon o prokuratúre však v zmysle § 36 vyžaduje pre splnenie podmienky zvoliteľnosti generálneho prokurátora ďalšie doplňujúce požiadavky:

⁵² Zákon dostupný v anglickom jazyku dostupný on-line na:

<https://translate.google.com/translate?hl=en&sl=auto&tl=en&u=https://likumi.lv/ta/en/en/id/57276>

⁵³ SEIMAS: Latvijas Republika Saeima, Rules of Procedure. Dostupné na internete:

<https://www.saeima.lv/en/legislative-process/rules-of-procedure>, [cit. 25.05.2020]

- najmenej 5 rokov praxe, ak daný kandidát pôsobil ako sudca ústavného súdu, sudca najvyššieho súdu alebo sudca medzinárodných súdov,
- najmenej 10 rokov praxe sa vyžaduje pre kandidátov, ktorí pôsobili ako sudcovia krajského súdu, prokurátor vo vedúcej pozícii a prokurátor generálnej prokuratúry,
- najmenej 15 rokov praxe pre kandidáta, ktorý pôsobil ako sudca či prokurátor na nižších inštanciách.

Zákon o prokuratúre novelizoval predmetné ustanovenia o podmienkach zvoliteľnosti generálnych prokurátorov len nedávno – 27. februára 2020.

V ktorých prípadoch je možné generálneho prokurátora odvolať

Právomoci generálneho prokurátora zanikajú v týchto prípadoch:

- ak ho parlament zvolil, vymenoval alebo potvrdil do iného úradu a súčasne bol prepustený z funkcie generálneho prokurátora;
- ak funkčné obdobie stanovené zákonom uplynulo;
- ak nadobudol právoplatnosť rozsudok, ktorým bol odsúdený za úmyselný trestný čin;
- smrťou; alebo
- po troch mesiacoch odo dňa, keď podal na najvyšší súd predsedovi parlamentu návrh na odvolanie z funkcie.

Právomoci generálneho prokurátora zaniknú tiež v prípadoch, ak parlament odvolá generálneho prokurátora z funkcie v dôsledku zdravotného stavu, ktorý mu nedovoľuje vykonávať ďalšie povinnosti, a táto okolnosť bola potvrdená príslušnou lekárskou komisiou určenou predsedom najvyššieho súdu. Ďalším prípadom je odvolanie z funkcie prostredníctvom parlamentu. V predmetnom prípade je pre odvolanie z funkcie potrebná, podobne ako pri zvolení, nadpolovičná väčšina hlasov prítomných poslancov. Vo všetkých prípadoch zániku právomocí generálneho prokurátora určí predseda najvyššieho súdu, ktorý z prokurátorov úradu generálneho prokurátora bude vykonávať povinnosti generálneho prokurátora až do vymenovania nového generálneho prokurátora.

MAĎARSKO

Zhrnutie

V Maďarsku sa generálnym prokurátorom môže stať prokurátor, ktorý v zmysle výkladu textu maďarského zákona o prokuratúre (2011 CLXIV) splnil podmienky voliteľnosti pre všeobecných prokurátorov. Zákon bližšie nešpecifikuje ani podmienky zvoliteľnosti pre funkciu generálneho prokurátora, ani prvky verejnej kontroly pri výbere kandidátov. Jediným zákonným prvkom kontroly navrhnutých kandidátov je vypočutie v príslušnom výbore maďarského parlamentu. Podmienky pre odvolanie generálneho prokurátora zákon

špecifikuje z taxatívne vymedzených dôvodov. Parlament je rozhodujúcim orgánom, ktorý volí a odvoláva generálneho prokurátora na návrh prezidenta Maďarska. Generálny prokurátor však môže ukončiť svoje pôsobenie aj z iných dôvodov.

Spôsob voľby

Generálneho prokurátora volí v zmysle čl. 2 písm. (e) maďarskej ústavy⁵⁴ parlament. V článku 9 písm. (j) ústavy je orgánom oprávneným podávať návrhy na voľbu generálneho prokurátora iba prezident Maďarska. Súhlas 2/3 parlamentu je potrebný na zvolenie kandidáta na generálneho prokurátora, pričom generálny prokurátor následne skladá prisahu v parlamente (§ 16 CLXIV 2011⁵⁵). Medzi hlavné úlohy a oprávnenia generálneho prokurátora patria vymenovávanie prokurátorov na nižších stupňoch prokuratúry a taktiež každoročne vypracováva správu o činnosti prokuratúry. Generálny prokurátor má kreačnú právomoc k svojmu zástupcovi, pretože na jeho návrh je následne prezident Maďarska oprávnený vymenovať zástupcu generálneho prokurátora.

Kvalifikačné predpoklady

Prokurátorom sa v podmienkach Maďarska môže stať len maďarský občan, ktorý má právnické vzdelanie druhého stupňa, má plnú spôsobilosť na právne úkony, pôsobil aspoň jeden rok vo výkone právnického povolania⁵⁶ a nie je členom politickej strany alebo hnutia. Splnenie daných podmienok a nadobudnutie statusu prokurátora (v zmysle čl. 29 ods. 4 ústavy Maďarska si totiž parlament vyberá prokurátora z kandidátov navrhnutých prezidentom) je v podmienkach Maďarska postačujúcou kvalifikáciou pre možnú kandidatúru na post generálneho prokurátora. Generálny prokurátor má právo si vyberať v zmysle § 12 CLXIV 2011 prokurátorov na pôsobenie v rámci generálnej prokuratúry. Daní prokurátori musia pôsobia najmenej po dobu troch rokov v skúšobnej dobe a následne im môže byť ponúknutá zmluva na dobu neurčitú.

Zákon o prokuratúre Maďarska neobsahuje špecifické podmienky na vymenovanie za generálneho prokurátora. Z toho dôvodu je možné usudzovať, že osoba, ktorá pôsobí ako prokurátor sa môže uchádzať o post generálneho prokurátora. Taktiež zákon nešpecifikuje, či je určitým spôsobom prítomná verejnosť pri nominácii jednotlivých kandidátov za generálnych prokurátorov. Jedným z aspektov kontroly nominácie je v zmysle § 132 rokovacieho poriadku Národného zhromaždenia Maďarska vypočutie kandidáta na generálneho prokurátora pred príslušnými parlamentnými výbormi.

⁵⁴ Základný zákon, resp. Ústava Maďarska je dostupná v anglickom jazyku na:

http://www.njt.hu/translated/doc/TheFundamentalLawofHungary_20191213_FIN.pdf

⁵⁵ Zákon o prokuratúre Maďarska 2011 CLXIV je dostupný v maďarskom jazyku na:

http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=139717.377296

⁵⁶ Sú nimi napríklad čakatelia na prokuratúre, justiční čakatelia, advokáti, právni poradcovia, výskumníci v špecializovanej inštitúcii a vyšetrovatelia.

Kto navrhuje kandidáta

Kandidáta na funkciu generálneho prokurátora navrhuje prezident Maďarska.

V ktorých prípadoch je možné generálneho prokurátora odvolať

Zánik funkcie generálneho prokurátora sa spája s viacerými možnými alternatívami ukončenia jeho pôsobenia:

- odvolaním z funkcie,
- odstúpením z funkcie,
- dosiahnutím dôchodkového veku⁵⁷,
- zvolením za poslanca parlamentu, Európskeho parlamentu, miestnych samospráv, za starostu obce, resp. za hlavu štátu,
- v prípade zistenia konfliktu záujmov,
- stratou funkcie na základe disciplinárneho konania, ktorým sa uložilo disciplinárne opatrenie,
- právoplatným rozhodnutím súdu, ktorým sa ukladá trest odňatia slobody, príkaz na zadržanie, trest povinnej práce alebo povinné lekárske ošetrovanie v rámci trestného konania,
- smrťou,
- stratou spôsobilosti na právne úkony,
- ak by doba neplateného voľna presiahla šesť mesiacov,
- ak stratil zvoliteľnosť v zmysle zákona,
- ak porušil povinnosť zložiť prísahu.⁵⁸

V prípade odvolania z funkcie je oprávneným subjektom, podobne ako pri návrhu, prezident Maďarska, ktorý môže navrhnúť odvolanie generálneho prokurátora. Parlament je oprávnený v danom prípade návrhu vyhovieť a odvolať generálneho prokurátora z funkcie.

⁵⁷ V § 34 zákona XX z roku 2013 je v Maďarsku stanovený dôchodkový vek prokurátorov nasledovne:

- a) v prípade prokurátora narodeného pred 1. januárom 1945 vo veku 70 rokov,
- b) v prípade prokurátora narodeného v rokoch 1945 alebo 1946, 183. deň po dosiahnutí veku 69 rokov,
- c) v prípade prokurátora narodeného v roku 1947 alebo 1948, vek 69 rokov,
- d) v prípade prokurátora narodeného v roku 1949 alebo 1950, 183. deň po dosiahnutí veku 68 rokov,
- e) v prípade prokurátora narodeného v roku 1951, vek 68 rokov,
- f) pre prokurátora narodeného v roku 1952, 183 dní po dosiahnutí veku 67 rokov,
- g) pre prokurátora narodeného v roku 1953 vo veku 67 rokov,
- h) pre prokurátora narodeného v roku 1954, 183 dní po dosiahnutí veku 66 rokov,
- i) v prípade prokurátora narodeného v roku 1955, vek 66 rokov,
- j) v prípade prokurátora narodeného v roku 1956, 183. deň po dosiahnutí veku 65 rokov,
- k) 65 rokov pre prokurátora narodeného v roku 1957.

⁵⁸ § 22 ods. 1 písm. a) až j) zákona 2011 CLXIV o prokuratúre

SLOVINSKO

Zhrnutie

Generálneho prokurátora volí Národné zhromaždenie na návrh Rady štátnych prokurátorov na šesť rokov. Vláda zaujíma stanovisko k návrhu. Podmienky pre kandidatúru sú štandardné, prax sa však pohybuje v rozmedzí 5 rokov až 20 rokov v závislosti od vykonávaného povolania. Významnou súčasťou je výberový proces, ktorý má presne stanovený postup a lehoty. Dekrét o vymenovaní je zverejnený v zbierke zákonov.

V Slovinsku volí generálneho prokurátora Národné zhromaždenie (t. j. dolná komora parlamentu) na návrh Rady štátnych prokurátorov a stanovisko k návrhu podáva aj vláda. Funkčné obdobie je stanovené na šesť rokov. V tejto súvislosti je zaujímavé, že kandidovať môže iba osoba mladšia než 64, keďže v 70 rokoch veku končí pracovný pomer prokurátora. Týmto spôsobom je možné zabezpečiť, aby zvolený generálny prokurátor zotrval vo funkcii celé funkčné obdobie.

Podmienky pre generálneho prokurátora sa dajú považovať za štandardné, zaujímavá je však dĺžka požadovanej praxe. Prokurátori majú najkratšiu dĺžku. Desať rokov v prípade okresného prokurátora a dokonca iba 5 rokov v prípade, že prokurátor zastával funkciu vedúceho prokurátora. Sudcovia musia mať aspoň 15 ročnú prax a v prípade ostatných právnických povolaní je to 20 rokov.

Špecifikom slovinskej právnej úpravy je spôsob výberového konania, ktoré sa vyhlasuje prostredníctvom zbierky zákonov. Prihlásiť sa môže ktokoľvek a v rámci legislatívy nie je stanovený subjekt s oprávnením navrhovať kandidátov (napríklad ako v podmienkach SR – poslanci, Maďarska – prezident a pod.).

Vláda má však určité kompetencie v rámci procesu povýšenia prokurátorov na funkciu prokurátorov generálnej prokuratúry, pretože rozhoduje o povýšení do funkcie vrchného štátneho prokurátora (prokurátor generálnej prokuratúry) na základe návrhu Rady štátnych prokurátorov. Funkcie sa daný prokurátor ujíma po zložení sľubu do rúk predsedu Národného zhromaždenia.

Spôsob voľby a kvalifikačné predpoklady

V Slovinsku menuje generálneho prokurátora parlament na šesť rokov na základe odôvodneného stanoviska Rady štátnych prokurátorov. Vláda zasiela parlamentu vyjadrenie

k návrhu Rady štátnych prokurátorov.⁵⁹ Dekrét o menovaní sa zverejňuje v zbierke zákonov v skrátenej forme.

Výberové konanie na post generálneho prokurátora vyhlasuje ministerstvo *ex officio* najneskôr šesť mesiacov pred vypršaním funkčného obdobia alebo do jedného mesiaca od ukončenia funkčného obdobia. Vyhlásenie výberového konania sa zverejňuje v zbierke zákonov. Dĺžka prihlasovania nesmie byť kratšia ako tridsať dní. Prihlášky podané po termíne alebo nekompletné prihlášky ministerstvo odmietne. Sťažnosť je prípustná do ôsmich dní. Príslušný súd musí rozhodnúť do tridsiatich dní. Prihláška obsahuje životopis s popisom profesijnej činnosti, šesťročný strategický plán práce⁶⁰ štátnej prokuratúry a dôkazy preukazujúce splnenie podmienok.⁶¹

Rada štátnych prokurátorov ústne vypočuje kandidátov. V zmysle rokovacieho poriadku Rady štátnych prokurátorov sú jej zasadnutia verejné. Môže sa však uznieť na tom, že rokovanie alebo jeho časť bude prístupné verejnosti.⁶² Po vyhodnotení prihlášok a vykonaní vypočutí vypracuje rada štátnych prokurátorov návrh obsahujúci meno jedného alebo viacerých kandidátov na vymenovanie. Ak je mien viacero, tak možno určiť preferenciu. Pri vypracovaní návrhu sa berie do úvahy strategický plán, prezentácia počas ústneho vypočutia, profesijná kvalifikácia a znalosti, skúsenosti, odporúčania a výsledky pri výkone funkcie prokurátora. Rozhoduje sa dvojtretinovou väčšinou všetkých členov.⁶³ Návrh sa doručí kandidátom. Kandidáti môžu do ôsmich dní od doručenia návrhu vzniesť odôvodnené pripomienky k návrhu a do ôsmich dní od doručenia pripomienok alebo po uplynutí lehoty na podávanie pripomienok pripraví rada štátnych prokurátorov konečný návrh. Národné zhromaždenie pozve navrhnutých kandidátov prezentovať ich strategický plán a zodpovedať otázky súvisiace s ich kandidatúrou. Prezentácie sú verejné. Národné zhromaždenie nie je viazané návrhom Rady štátnych prokurátorov.⁶⁴

⁵⁹ Článok 111 zákona o štátnej prokuratúre. Dostupné na internete: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/104629> [cit.25.05.2020].

⁶⁰ Musí obsahovať najmä vyhodnotenie situácie na štátnej prokuratúre, hodnotenie rizík a príležitostí pri zlepšovaní jej činnosti, spôsob tvorby a harmonizácie trestnej politiky, prioritné oblasti záujmu a spôsob dosahovania stanovených cieľov.

⁶¹ Článok 112 zákona o štátnej prokuratúre. Dostupné na internete: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/104629> [cit.25.05.2020].

⁶² Článok 13 Rokovacieho poriadku rady štátnych prokurátorov. Dostupné na internete: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2018-01-1061/poslovnik-drzavnotozilskega-sveta-poslovnik> [cit.26.05.2020].

⁶³ Článok 105 zákona o štátnej prokuratúre. Dostupné na internete: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/104629> [cit.25.05.2020].

⁶⁴ Článok 113 až 115 zákona o štátnej prokuratúre. Dostupné na internete: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/104629> [cit.25.05.2020].

Uchádzač musí splniť všeobecné podmienky⁶⁵, a to, že: je občanom Slovinskej republiky, a aktívne ovláda slovinský jazyk, má spôsobilosť na právne úkony v plnom rozsahu, je zdravotne spôsobilý, dosiahol vek 30 rokov (pričom horná hranica veku je 64 rokov), dosiahol druhý stupeň vysokoškolského vzdelania v odbore právo, absolvoval štátnu právnu skúšku, nebol odsúdený za spáchanie úmyselného trestného činu a nebolo proti nemu vznesené obvinenie.⁶⁶ Okrem všeobecných podmienok musí uchádzač o pozíciu generálneho prokurátora spĺňať nasledovné podmienky: osobitné podmienky platné pre sudcu Najvyššieho súdu (po vykonaní štátnej právnej skúšky úspešne vykonával súdnu funkciu najmenej 15 rokov alebo má najmenej 20 rokov odbornej praxe v právnej práci⁶⁷) alebo úspešne pôsobil ako prokurátor vo funkcii vedúceho prokurátora minimálne päť rokov, alebo úspešne pôsobil ako prokurátor vo funkcii okresného prokurátora minimálne desať rokov.⁶⁸

Prvky verejnej kontroly

Výber generálneho prokurátora v Slovinskej republike obsahuje viacero prvkov, ktoré zabezpečujú verejnosť celého procesu. Výberové konanie je zverejnené v zbierke zákonov a prihlásiť sa môže každý, kto predpokladá, že spĺňa kritériá. Výberový proces v Národnom zhromaždení musí byť verejný. Návrh sa prerokuje na zasadnutí výborov. Kandidáti predstavia svoje plány a odpovedajú na otázky, výbory potom spoločne prijímú odporúčanie a k návrhu sa následne koná rozprava v pléne.

Kto navrhuje kandidáta

Kandidáti sa uchádzajú o post generálneho prokurátora vo výberovom konaní. Prihlásiť sa teda môže každý, kto splní podmienky.

V ktorých prípadoch je možné danú osobu odvolať

Generálneho prokurátora možno uvoľniť z funkcie z nasledovných dôvodov:

- neplnenie úloh správy štátnej prokuratúry v súlade s nariadeniami alebo ich neplnenie v stanovených lehotách,
- poruší nariadenia alebo iným spôsobom naruší nezávislosť prokurátora pri výkone jeho funkcie,
- nesplní svoje povinnosti, čím sa preukáže, že nie je vhodný do riadiacej funkcie,

⁶⁵ Článok 23 zákona o štátnej prokuratúre. Dostupné na internete: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/104629> [cit.19.05.2020].

⁶⁶ Článok 8 zákona o súdnej službe. Dostupné na internete <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO334> [cit.19.05.2020].

⁶⁷ Článok 12 zákona o súdnej službe. Dostupné na internete <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO334> [cit.19.05.2020].

⁶⁸ Článok 26 zákona o štátnej prokuratúre. Dostupné na internete: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/104629> [cit.19.05.2020].

- ak prokuratúra, ktorú vedie, nedosiahne dva po sebe nasledujúce roky stanovenú úspešnosť trestného stíhania bez odôvodnenia, podľa ročného plánu práce prokuratúry prijatej vedúcim prokuratúry.

Predseda Rady štátnych prokurátorov na základe požiadavky Rady štátnych prokurátorov alebo ministra vypracuje správu o údajných porušeníach alebo skutočnostiach, ktoré odôvodňujú odvolanie z uvedených dôvodov. V predmetnom prípade má predseda právo nahliadnuť do spisov, registrov a iných dokumentov prokuratúry súvisiacich s odvolaním.

Generálny prokurátor musí dostať priestor, aby sa mohol vyjadriť ku všetkým skutočnostiam a údajným porušeniam. Správa a vyjadrenie generálneho prokurátora sa zašle štátnej rade prokurátorov, ktorá má právo navrhnúť Národnému zhromaždeniu odvolanie generálneho prokurátora. Pred prijatím rozhodnutia zašle Národné zhromaždenie návrh na odvolanie vláde, ktorá zaujme stanovisko.

3.2 Analýza krajín EÚ, kde je prokuratúra súčasťou justičnej moci alebo exekutívy

ČESKÁ REPUBLIKA

Zhrnutie

Najvyšší štátny zástupca je menovaný vládou na návrh ministra spravodlivosti. Jeho funkčné obdobie nie je stanovené (tzn. je menovaný na dobu neurčitú). Rovnako nie sú stanovené ani podmienky, kedy možno odvolať najvyššieho štátneho zástupcu. Pracovný pomer štátneho zástupcu sa riadi zákonníkom práce, ak osobitný zákon nestanovuje inak.

V Českej republike v zmysle čl. 80 Ústavy Českej republiky štátne zastupiteľstvo zastupuje verejnú žalobu v trestných veciach. Vykonáva aj iné úlohy v zmysle § 4 zákona č. 283/1993 Sb. o štátnom zastupiteľstve. V zmysle § 18 ods. 6 tohto zákona sa pracovný pomer štátnych zástupcov spravuje zákonníkom práce, ak nie je stanovené inak.

Potrebné je uviesť, že Ministerstvo spravodlivosti Českej republiky pripravilo návrh zákona, ktorý by mal pozmeniť podmienky a spôsob menovania najvyššieho štátneho zástupcu. Návrh zákona bol predložený do pripomienkového konania v júni minulého roka. Návrh zákona by zrušil možnosť odvolať najvyššieho štátneho zástupcu bez udania dôvodu. Stanovil by, že vedúcim štátnym zástupcom⁶⁹ môže byť menovaný iba štátny zástupca, ktorý svojimi odbornými znalosťami, profesijnými skúsenosťami a morálnymi vlastnosťami dáva

⁶⁹ Tento pojem zahŕňa aj najvyššieho štátneho zástupcu, okrem neho aj vrchných, krajských a okresných štátnych zástupcov.

záruky riadneho výkonu predmetnej funkcie. Pri najvyššom štátnom zástupcovi by sa stanovila povinnosť právnej praxe najmenej 15 rokov, z toho minimálne 10 rokov ako sudca alebo prokurátor. Vedúcim štátnym zástupcom by sa nemohol stať štátny zástupca, voči ktorému bolo uložené disciplinárne opatrenie, pokiaľ nebolo zahladené. Predmetná právna úprava by zaviedla aj sedemročné funkčné obdobie najvyššieho štátneho zástupcu bez možnosti opätovnej kandidatúry. Odvolanie by bolo možné iba v disciplinárnom konaní. Stratu funkcie možno uložiť za zavinené porušenie povinnosti vyplývajúcej z výkonu funkcie vedúceho štátneho zástupcu.

Spôsob voľby a kvalifikačné predpoklady

V zmysle § 9 zákona č. 283/1993 Sb. o štátnom zastupiteľstve menuje najvyššieho štátneho zástupcu vláda na návrh ministra spravodlivosti. Menuje ho na dobu neurčitú. Štátnym zástupcom môže byť menovaný štátny občan Českej republiky, ktorý je spôsobilý na právne úkony, bezúhonný, ku dňu menovania dosiahol vek najmenej 25 rokov, získal vysokoškolské vzdelanie štúdiom magisterského študijného programu v oblasti práva na vysokej škole v Českej republike, úspešne zložil záverečnú skúšku, jeho morálne vlastnosti dávajú záruku, že bude funkciu riadne vykonávať, a súhlasí so svojím menovaním do funkcie štátneho zástupcu a s pridelením k určitému štátnemu zastupiteľstvu.

Kto navrhuje kandidáta: minister spravodlivosti.

V ktorých prípadoch je možné generálneho prokurátora odvolať

Vláda na návrh ministra spravodlivosti môže odvolať najvyššieho štátneho zástupcu. Podmienky, za ktorých možno najvyššieho štátneho zástupcu odvolať, nie sú stanovené.⁷⁰

FRANCÚZSKO

Zhrnutie

Francúzsky systém prokuratúry predstavuje osobitnú skupinu, keď v zásade sa považuje za súčasť súdnictva. Prokuratúra bola podriadená ministerstvu spravodlivosti, ale v posledných rokoch prebiehajú snahy o posilnenie nezávislosti prokuratúry. Odlišnosť sa prejavuje vo viacerých aspektoch, napríklad absenciou ekvivalentu k slovenskému generálnemu prokurátorovi, keď generálnemu prokurátorovi pri kasačnom dvore nie sú podriadené nižšie postavené prokuratúry. Generálneho prokurátora pri kasačnom dvore menuje prezident

⁷⁰ Zákona č. 283/1993 Sb. o štátnom zastupiteľstve v znení neskorších predpisov

republiky, potom, čo Najvyššia rada súdnictva zaujme stanovisko ku kandidátovi. Stanovisko nie je záväzné, ale rešpektuje sa. V budúcnosti by malo byť záväzným.

Vo Francúzsku je možné pod pojmom generálny prokurátor identifikovať generálneho prokurátora, ktorý pôsobí pri kasačnom dvore. Treba však podotknúť, že existuje aj pozícia generálneho prokurátora, ktorý pôsobí pri každom odvolacom dvore. Je však nutné dodať, že generálny prokurátor pri odvolacích dvoroch nie sú podriadení generálnemu prokurátorovi pri kasačnom dvore. Na vrchole hierarchie stojí minister spravodlivosti v zmysle čl. 5 nariadenia č. 58-1270 z 22.12.1958 o postavení súdnictva⁷¹ (ďalej len ako „nariadenie o postavení súdnictva“).

Je nutné podotknúť, že francúzsky systém prechádza zmenami a v súčasnosť sa dá označiť za prechodný stav.

Spôsob volby a kvalifikačné predpoklady

Generálny prokurátor pri kasačnom dvore je menovaný dekrétom prezidenta⁷² na základe stanoviska Najvyššej rady súdnictva v zmysle čl. 38 nariadenia o postavení súdnictva. Návrh podáva minister spravodlivosti. Prihlásiť sa však môžu viacerí kandidáti.

Podstatnou odlišnosťou od slovenskej právnej úpravy je fakt, že pod súdnictvo sú zaradení nielen sudcovia, ale aj prokurátori. Preto sa Najvyššia rada súdnictva nevenuje iba sudcom, ale aj prokurátorom. V zmysle čl. 65 Ústavy Francúzskej republiky má Najvyššia rada súdnictva 2 časti. Prvá časť má právomoci voči sudcom a druhá časť voči prokurátorom. Časť s právomocou voči prokurátorom predsedá (generálny prokurátor pri kasačnom dvore) a ďalšími členmi sú piati prokurátori, jeden sudca, praktizujúci právnik a šiesti kvalifikovaní prominentní občania (nesmú byť poslancami, súčasťou súdnictva alebo súčasťou správneho súdnictva, dvoch menuje prezident, dvoch predsedá Národného zhromaždenia a dvoch Senátu, k nomináciám predsedov sa vyjadruje príslušný výbor danej komory).

Kandidát musí spĺňať nasledovné kritériá: mať požadované vzdelanie, byť občanom Francúzskej republiky, mať občianske práva, mať dobrý charakter, splniť všetky povinnosti v zmysle zákona o štátnej službe, splniť podmienky fyzickej spôsobilosti pre plnenie povinností, berúc do úvahy možnosti kompenzácie v prípade postihnutia.

⁷¹ Dostupné na internete: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000339259> [cit.18.05.2020].

⁷² Viď napr. dekrét z 28. októbra 2018 o menovaní (súdnictvo). Dostupné na internete: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037533317> [cit.18.05.2020].

Proky verejnej kontroly

Návrh na vymenovanie a zoznam kandidátov sa podáva príslušnej časti Najvyššej rady súdnictva. Návrh na vymenovanie je následne zaslaný vedúcim predstaviteľom na kasačnom dvore, na odvolacích súdoch, na najvyššom odvolacom súde, generálnemu inšpektorovi, vedúcemu generálneho inšpektorátu spravodlivosti, riaditeľom a vedúcim odborov ústrednej správy Ministerstva spravodlivosti, ktorí rozpošlú návrh sudcom a prokurátorom, ktorí spadajú pod ich právomoc alebo odbor. Predmetný dokument je zaslaný aj odborom.

V ktorých prípadoch je možné generálneho prokurátora odvolať

Generálneho prokurátora možno odvolať z disciplinárnych dôvodov.

NEMECKO

Zhrnutie

Podobne ako napr. v Rakúsku sú prokurátori zamestnancami v štátnej službe a ich vzdelanie a prax sú takmer totožné s podmienkami pre získanie statusu sudcu. Spôsob navrhovania, vymenovania a odvolania funkcie generálneho prokurátora je v Nemecku podobný ako v prípade Rakúska. Jemným rozdielom je vek odchodu do dôchodku, ktorý je o dva roky vyšší ako v Rakúsku. Generálny prokurátor je priamym podriadeným ministra spravodlivosti, ktorý ho nominuje. Prezident je jediným oprávneným subjektom na odvolanie generálneho prokurátora formou ukončenia štátnej služby odchodom „do dočasného dôchodku.“ Takýmto prípadom bol v roku 2015 odchod generálneho prokurátora Haralda Rangeho, ktorý podľa mienky ministra spravodlivosti Heika Maasa porušil práva investigatívnych novinárov. Minister spravodlivosti podal návrh prezidentovi, ktorý po posúdení danej veci rozhodol, a Rangeho poslal do dočasného dôchodku.⁷³

V Spolkovej republike Nemecko (ďalej tiež "SRN") je prokuratúra koncipovaná podobne ako v Rakúsku a jej zameranie sa orientuje iba na trestné právo. Na úrady prokuratúry je nazerané ako na nezávislé orgány správy trestného súdnictva, ktoré sú hierarchicky postavené na úroveň súdov. Vzhľadom k federatívnemu usporiadaniu Nemecka sa štruktúra nemeckej prokuratúry, respektíve celej justície, člení na dve základné úrovne, a to úroveň spolkovú, pokrývajúcu územie celej federácie, a úroveň regionálnu, ktorá sa vzťahuje na vlastné teritórium jednotlivých spolkových krajín.

⁷³ NIENABER, M.: *Germany sacks top prosecutor in row over treason inquiry*, Reuters, 2015. Dostupné na internete: <https://uk.reuters.com/article/uk-germany-prosecutor/germany-sacks-top-prosecutor-in-row-over-treason-inquiry-idUKKCN0Q912Y20150804>, [cit.07.05.2020].

Generálny prokurátor Spolkovej republiky Nemecko nie je súčasťou súdnej moci, ale výkonnej a podlieha úradnému dohľadu federálneho ministerstva spravodlivosti a ochrany spotrebiteľa.⁷⁴ Preto v spolkovej vláde a vo vzťahu ku komorám parlamentu nesie spolkový minister spravodlivosti politickú zodpovednosť za prácu spolkového prokurátora. Navyše, generálny prokurátor Spolkovej republiky Nemecko nemá právo vydávať pokyny prokurátorom v jednotlivých spolkových krajinách. Možnosť odňať vec má právo len v závažných prípadoch (teroristické trestné činy, špionáže, vlastizrada, trestné činy genocídy, proti ľudskosti a vojenské zločiny), pričom jeho rozhodnutia sú v predmetných veciach všeobecne záväzné a nie je ich možné napadnúť inými procesnými prostriedkami.⁷⁵

Spôsob voľby

Generálny prokurátor Spolkovej republiky Nemecko je vymenovaný prezidentom Spolkovej republiky Nemecko na dobu neurčitú v zmysle § 149 ústavného zákona o súdnictve (GVG).⁷⁶ K návrhu osoby generálneho prokurátora vyjadruje stanovisko aj horná komora parlamentu (Spolková rada – Bundesrat). Jeho činnosť a postavenie podlieha všeobecným zásadám a ustanoveniam zákona o štátnej službe a podľa výslovných zákonných ustanovení je tzv. „politickým štátnym zamestnancom“ v zmysle § 54 ods. 1 (5) zákona o federálnej štátnej službe.

Kvalifikačné predpoklady

Pokiaľ ide o predpoklady pre výkon funkcie, nemecký právny poriadok stanovuje v zásade rovnaké požiadavky pre prokurátorov i pre sudcov podobne ako v Rakúsku. Vzhľadom k diferenciacii právnej úpravy do jednotlivých krajinských predpisov sa predpoklady pre výkon verejnej služby môžu v rôznych častiach Nemecka líšiť. V prvom rade sa v zmysle § 9 zákona o súdoch (DRiG) musí jednať o nemeckého občana disponujúceho morálnymi kvalitami a sociálnymi zručnosťami na výkon daného povolania. Všeobecným základom je absolvovanie najmenej siedmich semestrov štúdia práva zakončeného tzv. prvou štátnou skúškou v danom odbore. Uchádzač o funkciu potom musí v rámci dvojročnej čakateľskej doby podstúpiť praktickú stáž v rámci súdov jednotlivých spolkových krajín. Po vykonaní druhej štátnej skúšky sa z radov absolventov stávajú tzv. asesori, ktorí sa už ďalej môžu uplatniť ako v štátnej správe, tak aj v advokácii alebo v rámci iných právnických profesií.

⁷⁴ GERICHTVERFASSUNGSGESETZ: Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, Dostupné na internete: https://www.gesetze-im-internet.de/gvg/_149.html, [cit. 06.05.2020].

⁷⁵ SCHMIDT, H.: Státní zastupitelství v Německu. Státní zastupitelství č. 4/2012

⁷⁶ Účinné znenie zákona dostupné v nemčine: https://www.gesetze-im-internet.de/gvg/_149.html

Po prijatí do služby v rámci justičnej správy čaká vybraného uchádzača ešte trojročná skúšobná doba, počas ktorej získavajú potrebné skúsenosti na súdoch nižšieho stupňa. Prax pritom vykonávajú nielen ako sudcovia, ale tiež ako prokurátori. Pre nemecké prostredie totiž platí všeobecne pravidlo, že sudcom sa nestane osoba, ktorá by nezískala tiež prax ako prokurátor. Po uplynutí skúšobnej doby sú potom prokurátori zvyčajne menovaní ministrom spravodlivosti danej krajiny na zvyšok ich služobnej doby.⁷⁷

Kto navrhuje kandidáta

Spolkového generálneho prokurátora Spolkového súdneho dvora a spolkových prokurátorov vymenúva v zmysle § 149 ústavného zákona o súdoch (GVG) nemecký spolkový prezident na návrh spolkového ministra spravodlivosti a ochrany spotrebiteľa a so súhlasom Spolkovej rady (Bundesrat).

V ktorých prípadoch je možné generálneho prokurátora odvolať

V zmysle § 54 ods. 1 (5) spolkového zákona o štátnej službe (BBG)⁷⁸ je možné odvolať kedykoľvek generálneho prokurátora. Rozhodnutie vydáva prezident Spolkovej republiky Nemecko, a ako už bolo spomenuté, odvolať generálneho prokurátora môže, avšak dôvod nemôže byť svojvoľný, napríklad politický. Správne súdy totiž posudzujú, či bol návrh na odvolanie generálneho prokurátora prezidentom podaný len z čisto subjektívnych dôvodov, resp. na základe objektívnych skutočností. Odchádzajúci federálny generálny prokurátor Spolkovej republiky Nemecko ostáva po odvolaní v tzv. „dočasnom dôchodku“ do doby, kým nie je vymenovaný za štátneho zamestnanca napríklad u iného služobného úradu (zamestnávateľa). Úrad v ktorom má v budúcnosti pôsobiť (nie je vylúčené ani opätovné zvolenie za generálneho prokurátora), musí patriť do rovnocennej kategórie s aspoň rovnakým tarifným platom ako predchádzajúci služobný úrad. Okrem rozhodnutia prezidenta Spolkovej republiky Nemecko je ďalším obmedzením v tomto ohľade maximálna veková hranica pre túto službu, ktorá v súčasnosti predstavuje 67 rokov.

⁷⁷ Parlamentní institut: *Právní úprava státního zastupitelství ve vybraných zemích*. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2017. Dostupné na internete: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Gux4bB2cBIIJ:https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw%3Fidd%3D131400+&cd=1&hl=sk&ct=clnk&gl=sk&client=firefox-b-d>

⁷⁸ Účinné znenie zákona je dostupné v nemčine na: https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/_54.html

POESKO

Zhrnutie

Personálne obsadzovanie postu generálneho prokurátora v Poľskej republike je veľmi špecifické, keďže sa ním stáva minister spravodlivosti *ex officio*. Dochádza tak k personálnej únii, keďže oficiálne sú oba posty oddelené, ale zastáva ich ten istý človek. Hoci sú stanovené špecifické podmienky, ktoré musí kandidát spĺňať, tak pre kandidáta na ministra spravodlivosti by nemali predstavovať problém. Inak platia pri menovaní a odvolávaní pravidlá stanovené pre ministrov.

V Poľskej republike zastával do roku 2010 a od roku 2016 funkciu generálneho prokurátora minister spravodlivosti. Medzi rokmi 2010 až 2016 boli uvedené funkcie oddelené, ale došlo k ich opätovnému zlúčeniu zákonom o prokuratúre. V zmysle čl. 2 predmetného zákona prokuratúra vykonáva úlohy v oblasti stíhania trestných činov a stráži vládu práva. Na čele prokuratúry stojí generálny prokurátor. Čl. 8 ods. 1 udeľuje nadriadenému prokurátorovi právomoc zmeniť alebo zrušiť rozhodnutie podriadeného prokurátora. Zmena alebo zrušenie rozhodnutia musí byť písomné a musí byť založené do spisu.

Generálny prokurátor riadi prokuratúru osobne alebo prostredníctvom štátneho (krajského) prokurátora a ďalších zástupcov generálneho prokurátora, vydávajúc rozkazy, usmernenia a príkazy. V prípade, že generálny prokurátor nemôže vykonávať svoje povinnosti, tak ho dočasne zastupuje štátny prokurátor.

Spôsob voľby a kvalifikačné predpoklady

V zmysle čl. 1 ods. 2 zákona o prokuratúre vykonáva úrad generálneho prokurátora minister spravodlivosti. V zmysle uvedeného článku musí generálny prokurátor spĺňať podmienky stanovené v čl. 75 ods. 1 v bodoch 1 až 3 a 8 zákona o prokuratúre, a to:

- má iba poľské občianstvo a plné občianske práva, a nebol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin na základe verejnej obžaloby,
- jeho morálne vlastnosti dávajú záruku, že funkciu bude vykonávať riadne⁷⁹,
- ukončil vysokoškolské štúdium v Poľsku a získal magisterský titul alebo vyštudoval právo v zahraničí a získal titul, ktorý je uznávaný v Poľsku,

⁷⁹ Poľský zákon uvádza frázu *jest nieskazitelnego charakteru*, ktorá však nemá presnú definíciu. Uvedená charakteristika podlieha individuálnemu hodnoteniu. Predmetný termín nezahŕňa iba bezúhonnosť, ale aj fakt, že posudzovaná osoba je vážena aj za jej osobitné etické vlastnosti (čestnosť, nestrannosť, svedomosť, zodpovednosť a slušné správanie).

- neslúžil, nepracoval a nebol spolupracovníkom orgánov štátnej bezpečnosti uvedených v čl. 5 zákona z 18. decembra 1998 o Inštitúte národnej pamäti - Komisii pre stíhanie zločinov proti poľskému národu, ani nebol sudcom, ktorý svojím rozhodnutím porušil dôstojnosť úradu tým, že ohrozil nezávislosť súdnictva, čo bolo potvrdené právoplatným rozsudkom.

Kto navrhuje kandidáta

Ministra spravodlivosti v zmysle článku 154 odseku 1 Ústavy Poľskej republiky navrhuje predseda vlády.

V ktorých prípadoch je možné danú osobu odvolať

Podmienky na odvolanie generálneho prokurátora sa zhodujú s podmienkami pre odvolanie ministra.

RAKÚSKO

Zhrnutie

Požiadavky na získanie pozície prokurátora v Rakúsku sú takmer totožné k požiadavkám na získanie pozície sudcu (viď § 26 RStDG). Prokurátori sú navyše štátnymi zamestnancami a nie verejnými funkcionármi. Generálny prokurátor má so štátom uzavretú tzv. zmluvu o federálnej štátnej službe. Z toho dôvodu je priamym nadriadeným generálneho prokurátora minister spravodlivosti ako vedúci služobného úradu. Minister spravodlivosti má navyše po vypočutí komisiou pozostávajúcou zo štyroch vyššie spomenutých členov aj nominačnú právomoc v súvislosti s generálnym prokurátorom. Spolkový prezident je následne oprávneným subjekt na vymenovanie generálneho prokurátora (v prípade ak nie je vymenovaný, toto právo prechádza na predsedníctvo dolnej komory parlamentu). Horná komora parlamentu má vždy právo vyjadriť názor k navrhovanému kandidátovi na predmetnú funkciu. Ostatné prípady odvolania generálneho prokurátora vyžadujú buď dosiahnutie dôchodkového veku, disciplinárny prehrešok, resp. zdravotné dôvody.

Rakúska ústava v čl. 90a (B-VG) upravuje základné náležitosti týkajúce sa prokuratúry: „Prokurátori sú orgány všeobecnej jurisdikcie. V konaniach za činy, ktorým hrozí trest, vykonávajú vyšetrovacie a obvinenia. Federálny zákon stanovuje podrobnejšie predpisy týkajúce sa ich záväznosti

pre pokyny svojich orgánov.”⁸⁰ Z predmetného ustanovenia je možné vidieť, že prokurátori sa rigidne venujú otázkam trestného práva. Daný článok bol zavedený v rámci rakúskej právnej úpravy až ústavným zákonom účinným od 1. januára 2008. Ďalšie ustanovenia o štruktúre a fungovaní systému prokuratúry bližšie upravujú zákon o súdoch a prokuratúre (StAG)⁸¹ a zákon o služobnom pomere sudcov a štátnych zástupcov (RStDG). Veľmi dôležitú úlohu zohráva pri vymedzení činností a právomocí taktiež rakúsky trestný poriadok.

Generálny prokurátor zastáva funkciu prokurátora v súlade s oddielom 175 zákona o služobnom pomere sudcov a prokurátorov (RStDG). Jednotliví prokurátori pôsobia v rámci klasickej sústavy súdov, pričom generálna prokuratúra pôsobí pri Najvyššom súde a je priamo prepojená s Ministerstvom spravodlivosti. Generálna prokuratúra nezodpovedá za prijímanie sťažností týkajúcich sa štátnych prokurátorov alebo vyšších štátnych prokurátorov. Rozdelenie sústavy prokuratúr odkazuje podobne ako pri Nemecku na spolkové zriadenie krajiny. V rámci jednotlivých samostatných územných jednotiek pôsobia klasické prokuratúry/štátne zastupiteľstvá na okresnej, krajskej až po najvyššiu úroveň. Z toho dôvodu, okrem generálnej prokuratúry pôsobí na území Rakúska aj tzv. najvyššie štátne zastupiteľstvo. Medzi danými subjektmi – generálnou prokuratúrou a najvyšším štátnym zastupiteľstvom však neexistuje vzťah nadriadenosti a podriadenosti, sú na rovnakej úrovni.⁸²

Rakúski prokurátori sú podobne ako v Nemecku štátnymi zamestnancami. Z toho dôvodu je priamym nadriadeným generálneho prokurátora spolkový minister spravodlivosti ako vedúci služobného úradu.

Spôsob voľby a kvalifikačné predpoklady

Spôsob vymenovania jednotlivých prokurátorov upravuje zákon o služobnom pomere sudcov a prokurátorov (RStDG). Systematika tohto zákona je postavená na podrobnej úprave podmienok a spôsobu vymenovania sudcov s tým, že tieto ustanovenia sa až na určité výnimky vzťahujú aj na podmienky menovania prokurátorov. Táto všeobecná úprava je doplnená štvrtou časťou zákona, ktorá zakotvuje odlišnosti a výnimky z pravidiel určených pre sudcov rakúskych súdov. Prokurátori sú teda povinní splniť rovnaké náležitosti pri

⁸⁰ BUNDESRECHT KONSOLIDIERT: *Gesamte Rechtsvorschrift für Bundes-Verfassungsgesetz, Fassung vom 06.05.2020*. Dostupné na internete: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138>, [cit. 06.05.2020].

⁸¹ BUNDESRECHT KONSOLIDIERT: *Staatsanwaltschaftsgerecht, Fassung vom 07. 05. 2020*. Dostupné na internete: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000842>, [cit. 07.05.2020].

⁸² GENERALPROKURATUR: *Die Generalinformation*. Dostupné na internete: <https://www.generalprokuratur.gv.at/information/>, [cit. 06.05.2020].

výberovom procese ako sudcovia. Na danú úpravu upozorňovalo aj občianske združenie Via Iuris vo svojej publikácii z roku 2019 vzhľadom k náročnosti získania funkcie prokurátora.⁸³

Zákon o služobnom pomere sudcov a prokurátorov (RStDG) stanovuje, že prokurátorom môže byť vymenovaná iba osoba, ktorá spĺňa podmienky vymenovania za sudcu podľa § 26 daného zákona. Toto ustanovenie tak odkazuje na podmienky výkonu funkcie, ktoré sú kladené tak na sudcu ako aj na prokurátorov:

„Podmienky na vymenovanie za sudcu:

1. *spĺňa požiadavky na prijatie do služby súdnej prípravy,*
 2. *zložil skúšku sudcu a*
 3. *absolvoval celkovo štyri roky právnej praxe, z toho najmenej jeden rok ako justičnú prípravu.*
- (2) *Vysokoškolskými profesormi právnickej fakulty domácej univerzity, ktorí sú pôsobia v oblastiach uvedených v § 16 ods. 4 písm. 1 až 4, možno vymenovať za sudcov aj bez podmienok podľa odseku 1.*
- (3) *Federálny minister pre ústavu, reformu, dereguláciu a spravodlivosť môže zmierniť požiadavku ročnej právnej praxe v justičnej prípravnej službe podľa odseku 1 č. 3, ak sa nestretol žiaden rovnocenný konkurent, ktorý spĺňa požiadavky na vymenovanie.“*

Proky verejnej kontroly

Spôsob výberu vhodného kandidáta na funkciu prokurátora upravuje zákon o sudcoch a prokurátoroch v § 180 a nasl. (RStDG). Podľa danej úpravy musí byť za účelom obsadenia voľných pozícií prokurátorov vždy vypísané výberové konanie. To musí vždy obsahovať informáciu o tom, aké miesto v rámci systému prokuratúry je obsadzované a tiež informáciu o tom, že uchádzač musí spĺňať zákonné podmienky pre vymenovanie. Výberové konanie sa musí konať najviac tri mesiace pred, najneskôr ale počas jedného mesiaca po tom, ako sa pozícia prokurátora uvoľní. Informácie o vypísaní výberového konania musí byť vždy uvedená v úradnom vestníku viedenského denníka (Wiener Zeitung) a mimo to má byť zverejnená aj inými vhodnými spôsobmi. Pre podanie žiadosti uchádzačov o takú pozíciu sa stanovuje v rámci výberového konania lehota, ktorá však nesmie byť kratšia ako jeden mesiac.

Žiadosti uchádzačov o pozície prokurátorov musia byť doručené na prokuratúry, ktoré voľnú pozíciu vypísali. Komisie potom odovzdajú túto žiadosť na odborné posúdenie spôsobilosti uchádzača zvláštnej personálnej komisii zriadenej podľa zákona o služobnom pomere sudcov a prokurátorov (RStSG). Tieto komisie sú zriaďované pri generálnej prokuratúre a pri vrchných prokuratúrach a ich úlohou je vyhodnocovať prihlášky doručené do výberového konania. Prihlášky sa zverejňujú vždy online. Následne sa prostredníctvom ústneho pohovoru s uchádzačom zisťujú jeho osobné kvality a predpoklady. Každá z týchto personálnych komisií je štvorčlenná a jej členovia musia sami spĺňať podmienky pre možné

⁸³ VIA IURIS: *Návrhy opatrení prokuratúra*. Dostupné na internete: https://viaiuris.sk/wp-content/uploads/2019/11/VIA-IURIS_navrhyopatreni_prokuratura.pdf, [cit. 06.05.2020].

vymenovanie na pozíciu prokurátora. Na základe vykonaných šetrení a zohľadnenia výsledkov podá komisia ministerstvu spravodlivosti návrh na vymenovanie príslušnej osoby prokurátorom. Právo menovania prokurátorov má spolkový prezident, ktorý však z väčšej časti delegoval toto právo na spolkového ministra spravodlivosti. Generálny prokurátor teda musí v prvom rade dosiahnuť status prokurátora a splniť vyššie spomenuté požiadavky.

K otázke výberu kandidáta na generálneho prokurátora: personálna komisia pôsobiaca na Ministerstve spravodlivosti, ktorá je zodpovedná za prešetrovanie návrhu kandidáta na generálneho prokurátora v zmysle § 181 ods. 1 zákona o sudcoch a prokuratúre, sa kreuje na obdobie piatich rokov. Ako všetky výberové komisie, aj táto obsahuje štyroch členov, pričom každý člen musí byť sám zvoliteľný za prokurátora. Federálny minister spravodlivosti/ministerka spravodlivosti posielajú do danej komisie vždy jedného muža a jednu ženu, z ktorých jeden člen jej predsedá. Ďalším členom komisie je zástupca/zástupkyňa Únie štátnych zástupcov. Posledným členom/členkou v komisii na prešetrovanie pozície generálneho prokurátora je zástupca výboru Federálneho ministerstva spravodlivosti.

Verejnosť teda má možnosť vidieť profesijné životopisy jednotlivých kandidátov na obsadzované funkcie prokurátorov vždy online so všetkými potrebnými údajmi. Ustanovenia o podmienkach a náležitostiach výberového procesu generálneho prokurátora, konkrétne prvky verejného vypočutia a pod. však rakúsky zákon o sudcoch a prokuratúre nespomína.

Kto navrhuje kandidáta

Po posúdení jednotlivých kandidátov vyššie spomenutou komisiou vybraného kandidáta navrhuje priamo minister spravodlivosti. K jeho kandidatúre sa však vyjadruje horná komora parlamentu a vymenováva ho spolkový prezident. V roku 2016 sa súčasný generálny prokurátor Dr. Franz Plöchl stal generálnym prokurátorom aj napriek tomu, že v danom čase nebol vymenovaný prezidentom (v tom čase nebola obsadená daná pozícia)⁸⁴. Generálneho prokurátora navrhol minister spravodlivosti a vymenovalo ho predsedníctvo dolnej komory parlamentu.⁸⁵

Okrem generálneho prokurátora sú v súčasnosti generálni prokurátori vymenovaní štyria vedúci skupín s titulom prvý generálny advokát a trinásť zástupcov vedúceho generálneho prokurátora s titulom generálny advokát.

⁸⁴ Heinz Fischer skončil v úrade 8. júla 2016, pričom jeho nástupca Alexander van Der Bellen nastúpil 26. januára 2017.

⁸⁵ DER STANDARD: *Plöchl ist neuer Leiter der Generalprokuratur und des Weisungsrates*, Dostupné na internete: <https://www.derstandard.at/story/2000048240108/ploechl-ist-neuer-leiter-der-generalprokuratur-und-des-weisungsrates>, [cit. 06.05.2020].

V ktorých prípadoch je možné danú osobu odvolať

Na generálneho prokurátora sa vzťahujú v predmetnej otázke rovnaké ustanovenia ako pri všetkých prokurátoroch. Preto je dôchodkový vek generálneho prokurátora, rovnako ako všetkých ostatných prokurátorov 65. rok života. Podľa § 13 ods. 2 BDG (zákon o štátnej službe) z roku 1979 spolkový minister spravodlivosti môže odložiť odchod do dôchodku, ak existuje dôležitý úradný záujem na zachovaní funkcie generálneho prokurátora. Takéto odloženie je prípustné najviac o jeden kalendárny rok (a to aj viackrát za sebou), pričom horná hranica veku, po ktorom už odložiť odchod do dôchodku nie je možné je 70. rokov. Z uvedeného vyplýva, že po dosiahnutí dôchodkového veku je možné ešte päť rokov ponechať generálneho prokurátora vo funkcii.

Okrem tohto odchodu do dôchodku súvisiaceho s vekom existuje aj možnosť odchodu do dôchodku z dôvodu práceneschopnosti podľa § 14 BDG z roku 1979 (zákon o štátnej službe), ak generálny prokurátor už nemôže zo zdravotných dôvodov vykonávať svoje povinnosti.

Podľa § 15a BDG (zákon o štátnej službe) existovala možnosť, že odvolanie generálneho prokurátora nastalo ex officio z dôležitého úradného záujmu. To bolo však možné iba vtedy, ak už generálny prokurátor dosiahol 738. mesiac života, t. j. 61,5 rokov, z čoho mu vyplýva právo na odpočinok. V roku 2017 bolo dané ustanovenie zrušené.

Generálneho prokurátora je možné odvolať tiež podľa §§ 101 a nasl. zákona o súdoch a prokuratúre (RStDG) po uskutočnení disciplinárneho konania z dôvodu porušenia úradnej alebo profesionálnej povinnosti. V zmysle § 111 ods. 5 zákona o súdoch a prokuratúre (RStDG) je príslušným na prejednanie a rozhodnutie vo veci disciplinárneho priestupku generálneho prokurátora Najvyšší súd Rakúska.

Záver

Porovnávacia analýza sa zamerala na zmapovanie aspektov voľby a odvolávania generálneho prokurátora vo všeobecnosti a s ohľadom na praktikum vybraných desiatich krajín – Česká republika, Francúzska republika, Chorvátska republika, Litovská republika, Lotyšská republika, Maďarsko, Spolková republika Nemecko, Poľská republika, Rakúska republika a Slovinská republika. V prvej časti analýzy sme sa zamerali na všeobecné informácie a prax ohľadom podmienok nominácie, vymenovania a odvolávania generálnych prokurátorov v 28 krajinách (členské štáty EÚ a Spojené kráľovstvo). Ďalej boli analyzované aj **odporúčania Benátskej komisie**, ktoré môžu slúžiť na zefektívnenie, väčšiu nezávislosť a odstránenie možných nedostatkov súvisiacich so zaužívanými praktikami pri voľbe generálneho prokurátora. Posledná časť analýzy zmapovala praktiky vo vybraných desiatich krajinách s príslušným odôvodnením výberu predmetných krajín a odpovedala na majoritu vznesených otázok.

V rámci štúdie je možné vidieť, že existuje **niekoľko modelov**, akými jednotlivé štáty pristupujú k voľbe generálneho prokurátora. **Vo väčšine prípadov má nominačnú právomoc vláda** prostredníctvom jednotlivých výkonných zložiek (ministra spravodlivosti, predsedu vlády), resp. sama navrhuje kandidátov na generálneho prokurátora. V štyroch prípadoch je celková kreácia (nominácia a vymenovanie) kandidáta na generálneho prokurátora **čisto v rézii predstaviteľov vlády** (Česká republika, Estónska republika, Holandské kráľovstvo a Švédске kráľovstvo).

Prezident, resp. kráľ alebo veľkovojevoda **vymenováva** v prípade 17 štátov navrhnutých kandidátov (Belgické kráľovstvo, Bulharská republika, Cyperská republika, Dánske kráľovstvo, Fínska republika, Francúzska republika, Helénska republika, Litovská republika, Luxemburské veľkovojevodstvo, Maltská republika, Spolková republika Nemecko, Poľská republika, Portugalská republika, Rakúska republika, Rumunská republika, Slovenská republika a Španielske kráľovstvo). V troch prípadoch **sám navrhuje** kandidáta (Cyprus, Litva a Maďarsko).

V dvoch krajinách je možné s určitosťou ustanoviť, že za generálneho prokurátora **môže byť vymenovaný iba aktívny prokurátor** (Maďarsko a Slovensko). V niektorých krajinách sú podmienky pre získanie statusu prokurátora a sudcu veľmi podobné, takmer totožné. Preto, napríklad v Nemecku, Rakúsku, Lotyšsku a Grécku sa môžu stať generálnymi prokurátormi aj sudcovia, pretože spĺňajú podmienku získania statusu prokurátora v zmysle danej legislatívy.

Avšak, vo veľkej väčšine štátov sú generálnymi prokurátormi osoby, ktoré pôsobia, resp. pôsobili na pozícii prokurátorov. Ako bolo spomenuté, 19 generálnych prokurátorov

pôsobilo ako tzv. kariérni prokurátori, t. j. väčšinu svojej profesionálnej kariéry strávili výkonom funkcie prokurátorov. Ďalší traja generálni prokurátori mali prax a pracovali v prokuratúre, avšak väčšinu svojej profesionálnej kariéry strávili výkonom iných právnických profesií. Z uvedeného vyplýva, že 22 z 28 generálnych prokurátorov mali skúsenosti s prácou prokurátora.

Vzhľadom k tomu, že 19 generálnych prokurátorov sú tzv. **kariérnymi prokurátormi** a postúpili do funkcie generálneho prokurátora priamo z prokuratúr svojich krajín, traja generálni prokurátori mali prax s prácou prokurátora, avšak na post generálneho prokurátora prišli z iných postov, v nasledujúcich bodoch uvedieme funkcie, v ktorých niektorí generálni prokurátori pôsobili pred nástupom do funkcie:

- sudca ESLP (Holandské kráľovstvo),
- sudca Najvyššieho súdu (Cyperská republika),
- sudca všeobecného súdu (Litovská republika),
- predseda okresného súdu (Švédske kráľovstvo),
- minister spravodlivosti (Poľská republika),
- právnik pôsobiaci v rámci EUROJUST - môže ním byť aj prokurátor a sudca (Česká republika),
- advokát (Anglicko a Wales).

Najvyšší zákonodarný zbor (**parlament**) je **zapojený do procesu ustanovenia** (navrhovanie, vymenovanie a schvaľovanie kandidátov) generálneho prokurátora iba v šiestich krajinách. Právo nominovať kandidáta na následné vymenovanie prezidentom má v právomoci parlament Slovenskej republiky. V Litve a Maďarsku podáva návrh na vymenovanie generálneho prokurátora prezident a parlament vyjadruje súhlas s navrhnutým kandidátom. V Chorvátsku vymenováva parlament generálneho prokurátora na návrh vlády. V Lotyšsku vymenováva parlament generálneho prokurátora na návrh predsedu Najvyššieho súdu. V Slovinsku volí a vymenováva kandidáta na generálneho prokurátora parlament, ktorému navrhuje kandidátov Rada štátnych prokurátorov, pričom vláda zaujíma stanovisko k návrhu.

Analogicky pre účely porovnania sme spracovali spôsoby voľby generálnych prokurátorov v rámci krajín, kde patrí generálny prokurátor do systému výkonnej, či súdnej moci. V Českej republike je voľba generálneho prokurátora úplne v réžii vlády a jej člena (navrhne minister spravodlivosti a vymenováva vláda) a v Poľskej republike sa stáva generálny prokurátor vymenovaním do funkcie ministra spravodlivosti. V prípadoch Francúzskej republiky, Spolkovej republiky Nemecko a Rakúskej republiky má právo navrhovať kandidátov na generálneho prokurátora minister spravodlivosti a prezident má

právo ich vymenovať. V prípade Nemecka a Rakúska sa k osobe nominovanej do funkcie generálneho prokurátora vyjadruje aj horná komora parlamentu.

Použité zdroje

1. BUNDESRECHT KONSOLIDIERT: *Gesamte Rechtsvorschrift für Bundes-Verfassungsgesetz, Fassung vom 06.05.2020*. Dostupné na internete: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138>, [cit. 06.05.2020].
2. BUNDESRECHT KONSOLIDIERT: *Staatsanwaltschaftsgerecht, Fassung vom 07. 05. 2020*. Dostupné na internete: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000842>, [cit. 07.05.2020].
3. CIBULKA, L. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava: WOLTERS KLUVER, 2017. 358 s. ISBN: 978-80-8168-733-4.
4. DER STANDARD: *Plöchl ist neuer Leiter der Generalprokuratur und des Weisungsrates*, Dostupné na internete: <https://www.derstandard.at/story/2000048240108/ploechl-ist-neuer-leiter-der-generalprokuratur-und-des-weisungsrates>, [cit. 06.05.2020].
5. Európske centrum pre parlamentný výskum a vzdelávanie (ECPRD; interná databáza informácií) požiadavka č. 3655 *Comparative legal analysis of the legislation in other countries where the Prosecutor's Office is a part of the Judicial* (Komparatívna právna analýza legislatívy v iných krajinách kde je prokuratúra súčasťou systému súdnictva) [cit. 18.05.2020].
6. GENERALPROKURATUR: *Die Generalinformation*. Dostupné na internete: <https://www.generalprokuratur.gv.at/information/>, [cit. 06.05.2020].
7. GERICHTEVERFASSUNGSGESETZ: *Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz*, Dostupné na internete: https://www.gesetze-im-internet.de/gvg/_149.html, [cit. 06.05.2020].
8. GIBA, M. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava: WOLTERS KLUWER, 2019. 481 s. ISBN: 978-80-571-0086-7.
9. NARIADENIE Č. 58-1270 z 22.12.1958 O POSTAVENÍ SÚDNICTVA. Dostupné na internete: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000339259> [cit.18.05.2020].
10. NIENABER, M.: *Germany sacks top prosecutor in row over treason inquiry*, Reuters, 2015. Dostupné na internete: <https://uk.reuters.com/article/uk-germany-prosecutor/germany-sacks-top-prosecutor-in-row-over-treason-inquiry-idUKKCN0Q912Y20150804>, [cit.07.05.2020].

11. Parlamentní institut: *Právní úprava státního zastupitelství ve vybraných zemích*. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2017. Dostupné na internete: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Gux4bB2cBIJ:http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw%3Fidd%3D131400+&cd=1&hl=sk&ct=clnk&gl=sk&client=firefox-b-d> [cit.07.05.2020].
12. ROKOVACÍ PORIADOK RADY ŠTÁTNYCH PROKURÁTOROV SLOVINSKA. Dostupné na internete: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2018-01-1061/poslovnik-drzavnotozilskega-sveta-poslovnik> [cit.26.05.2020].
13. ROZHODNUTIE ÚSTAVNÉHO SÚDU LITOVSKÉJ REPUBLIKY. Dostupné na internete: <https://www.lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta1364/content> [cit.18.05.2020].
14. SEIMAS: *Latvijas Republika Saeima, Rules of Procedure*. Dostupné na internete: <https://www.saeima.lv/en/legislative-process/rules-of-procedure> [cit. 25.05.2020]
15. SCHMIDT, H.: *Státní zastupitelství v Německu*. Státní zastupitelství č. 4/2012, [cit.07.05.2020].
16. ÚSTAVA MAĎARSKA. Dostupné na internete: http://www.njt.hu/translated/doc/TheFundamentalLawofHungary_20191213_FIN.pdf [cit.25.05.2020].
17. VIA IURIS: *Návrhy opatření prokurátura*. Dostupné na internete: https://viaiuris.sk/wp-content/uploads/2019/11/VIA-IURIS_navrhyopatreni_prokuratura.pdf, [cit. 06.05.2020].
18. ZÁKON O ŠTÁTNEJ PROKURATÚRE CHORVÁTSKA. Dostupné na internete https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_07_67_1358.html [cit.27.05.2020].
19. ZÁKON O RADE ŠTÁTNYCH PROKURÁTOROV CHORVÁTSKA. Dostupné na internete https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_07_67_1359.html [cit.27.05.2020].
20. ZÁKON O ŠTÁTNEJ PROKURATÚRE CHORVÁTSKA. Dostupné na internete https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_07_67_1358.html [cit.27.05.2020].
21. ZÁKON O PROKURÁTORskej SLUŽBE LOTYŠSKA. Dostupné na internete: <https://www.prokuratuors.lt/data/public/uploads/2015/12/prok-ist-en.pdf> [cit.15.05.2020].
22. ZÁKON O PROKURATÚRE MAĎARSKA 2011 CLXIV. Dostupné na internete : http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=139717.377296 [cit.25.05.2020].

23. ÚSTAVA POLSKA. Dostupné na internete:
<https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm> [cit.07.05.2020].
24. ZÁKON O PROKURATÚRE POLSKA. Dostupné na internete:
<http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20160000177>
[cit.07.05.2020].
25. ZÁKON O PROKURATÚRSKEJ SLUŽBE LITVY. Dostupné na internete:
<https://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2015/12/prok-ist-en.pdf>
[cit.15.05.2020].
26. ZÁKON O SÚDNEJ SLUŽBE SLOVINSKA. Dostupné na internete
<http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO334> [cit.19.05.2020].
27. ZÁKON O ŠTÁTNEJ PROKURATÚRE SLOVINSKA. Dostupné na internete:
<https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/104629> [cit.19.05.2020].
28. ZÁKON č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství. Dostupné na internete:
<https://www.epi.sk/zzcr/1993-283> [cit. 28.05.2020].