



Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Přijetí: 22. listopadu 2024
Zveřejnění: 29. dubna 2026

Veřejné
GrecoRC4(2024)1 8

ČTVRTÉ KOLO HODNOCENÍ

Předcházení korupci ve vztahu k členům
parlamentu, soudcům a státním zástupcům

TŘETÍ *PRŮBĚŽNÁ* ZPRÁVA O PLNĚNÍ DOPORUČENÍ

ČESKO

Přijato skupinou GRECO na jejím 98. plenárním zasedání
(Štrasburk 18. až 22. listopadu 2024)

I. ÚVOD

1. Třetí průběžná zpráva o plnění doporučení posuzuje opatření přijatá českými orgány k provedení doporučení vydaných ve čtvrté hodnotící zprávě o České republice (viz bod 2).
2. [Zpráva ze čtvrtého kola hodnocení](#) týkající se České republiky byla přijata skupinou GRECO na jejím 72. plenárním zasedání (1. července 2016) a zveřejněna dne 2. listopadu 2016 po schválení Českou republikou. Čtvrté kolo hodnocení skupiny GRECO se zabývá „prevencí korupce ve vztahu k členům parlamentu, soudcům a státním zástupcům“.
3. [Zpráva o plnění doporučení](#) ze čtvrtého kola byla přijata skupinou GRECO na jejím 80. plenárním zasedání (22. června 2018) a zveřejněna dne 28. února 2019 na základě povolení českých orgánů.
4. [Průběžná zpráva o plnění doporučení](#) byla přijata na 84. plenárním zasedání (6. prosince 2019) a po schválení českými orgány zveřejněna dne 5. března 2020.
5. [Druhá průběžná zpráva o plnění doporučení](#) byla přijata skupinou GRECO na 88. plenárním zasedání (22. září 2021) a zveřejněna dne 16. června 2023 po schválení českými orgány.
6. [Druhá zpráva o plnění doporučení](#) byla přijata skupinou GRECO na 93. plenárním zasedání (24. března 2024) a zveřejněna dne 16. června 2023 po schválení českými orgány. V souladu s jednacím řádem skupiny GRECO předložily české orgány situační zprávu o dalších opatřeních přijatých k provedení dosud nerealizovaných doporučení. Tato zpráva, kterou skupina GRECO obdržela dne 31. května 2024, sloužila jako základ pro tuto třetí průběžnou zprávu o plnění doporučení.
7. Tato třetí průběžná zpráva o plnění doporučení hodnotí pokrok, jehož bylo dosaženo při provádění dosud nerealizovaných doporučení od přijetí druhé zprávy o plnění doporučení, a poskytuje celkové hodnocení úrovně plnění těchto doporučení.
8. Skupina GRECO vybrala Turecko (pokud jde o parlamentní shromáždění) a Slovenskou republiku (pokud jde o soudní orgány), aby jmenovaly zpravodaje pro řízení o souladu. Zpravodaji byli jménem Turecka jmenováni Zehra Cansu Orhanová a jménem Slovenské republiky Zuzana ŠTOFOVÁ. Při vypracování této zprávy jim byl nápomocen sekretariát skupiny GRECO.

II. ANALÝZA

9. Je třeba připomenout, že skupina GRECO se ve své hodnotící zprávě zabývala čtrnácti doporučeními pro Česko. V poslední zprávě, druhé zprávě o plnění doporučení, byla tři ze čtrnácti doporučení splněna uspokojivě, pět doporučení bylo splněno částečně a šest doporučení nebylo splněno. Soulad s jedenácti zbývajících doporučeními je řešen níže.

Předcházení korupci ve vztahu k členům parlamentu

Doporučení i

10. *Skupina GRECO doporučila (i) zajistit včasné zveřejňování zápisů ze zasedání parlamentních výborů a zvýšit transparentnost činnosti podvýborů, (ii) zavést pravidla pro členy Parlamentu o tom, jak jednat s lobbisty a dalšími třetími stranami, které se snaží ovlivňovat legislativní proces, a tak učinit vzájemná jednání více transparentní.*

11. Skupina GRECO připomíná, že toto doporučení nebylo splněno.
12. České orgány uvádějí, že od roku 2019 nedošlo v právních předpisech týkajících se schůzí výborů a podvýborů v Poslanecké sněmovně a Senátu k žádným změnám. Zápisy ze schůzí výborů jsou však pravidelně zveřejňovány na internetových stránkách¹ Parlamentu, s výjimkou Mandátového a imunitního výboru a Organizačního výboru obou komor, jejichž schůze jsou *neveřejné* na základě jednacího řádu obou komor Parlamentu. Pokud jde o podvýbory, schůze jsou veřejné, ale ne všechny zprávy ze schůzí jsou zveřejňovány na internetových stránkách Parlamentu.
13. Pokud jde o druhý prvek doporučení, ministr spravedlnosti předložil v březnu 2024 vládě návrh zákona o lobbingu po mezirezortním připomínkovém řízení a dalších odborných diskusích a politických jednáních s vládními i opozičními stranami. Vláda návrh schválila na svém zasedání dne 6. března 2024 (usnesení 152/2024). Návrh je nyní ve druhém čtení v Poslanecké sněmovně, přičemž první čtení proběhlo dne 2. května 2024.
14. Návrh nařízení definuje lobbing a stanoví jeho oblast působnosti pozitivním a negativním způsobem; dále definuje lobbisty a ty, kteří jsou lobbováni, a stanoví povinnosti těchto osob. Zřizuje se rejstřík lobbistů a postupy pro registraci a výmaz z něj. Údaje o kontaktech lobbistů s lobbovanými osobami budou do rejstříku zaznamenávány prostřednictvím prohlášení lobbisty každých šest měsíců. Informace, které budou muset lobbisté poskytnout, zahrnují cíl lobbování, seznam jmen všech lobbovaných osob a lobbistů, kteří byli zapojeni do procesu přijímání právního předpisu, jakož i to, zda jejich lobbování splnilo svůj účel (na základě toho, zda byl předložen návrh právního předpisu, návrh právního předpisu byl upraven, nebo byla předložena změna). Účelem rejstříku lobbistů je vytvořit podmínky pro to, aby veřejnost mohla uživatelsky vstřícným způsobem získat ucelený přehled o probíhajících kontaktech s lobbisty. Lobbing, k němuž dojde mimo rámec stanovených pravidel, bude penalizován.
15. Očekává se, že tato úprava přispěje k odhalení vazeb mezi lobbisty, zájmovými skupinami a veřejnými činiteli, jakož i k zaznamenání „legislativní stopy“ právního předpisu. Bude nutné povinně poskytovat údaje o úspěšném lobbingu, tj. o lobbistických kontaktech s osobami, které poskytly konzultace, poradenství nebo návrhy, které skutečně ovlivnily přípravu, tvorbu a zejména konečnou podobu právních předpisů. Tyto informace se uvedou v důvodové zprávě k návrhu zákona, v odůvodnění pozměňovacího návrhu nebo v zápisu ze schůze výboru, na níž byl pozměňovací návrh přijat. Předpokládá se, že zákon vstoupí v platnost dne 1. července 2025.
16. Skupina GRECO bere na vědomí probíhající proces přijímání návrhu zákona o lobbingu. Toto znění by mohlo umožnit větší transparentnost interakcí mezi lobbisty, jinými třetími stranami a poslanci, což je jeden z cílů sledovaných druhým prvkem doporučení. Tento prvek lze proto považovat za částečně provedený. Skupina GRECO však připomíná, že tento prvek rovněž vyžaduje pravidla pro interakci poslanců s lobbisty. Jediným pravidlem, které se vztahuje na poslance, je povinnost oznamovat lobbistické kontakty, které skutečně ovlivnily přípravu, obsah nebo formu právních předpisů. To je samozřejmě vítané, ale skupina GRECO připomíná, že doporučení rovněž vyzývá k poradenství pro členy parlamentu ohledně toho, co dělat a co nedělat v souvislosti s těmito kontakty. Pokud jde o první prvek doporučení, skupina GRECO konstatuje, že některé záznamy výborů a podvýborů jsou zveřejňovány. To však neplatí pro všechny, jak potvrdily orgány a nahlédnutí do souvislosti uvedené v

¹ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=194> (pouze v češtině).

předchozím odstavci. České orgány navíc potvrdily, že právní rámec týkající se této otázky zůstává nezměněn. Doporučení jako celek je nyní částečně splněno.

17. Skupina GRECO dospěla k závěru, že doporučení i bylo částečně splněno.

Doporučení ii

18. *Skupina GRECO doporučila (i) přijetí etického kodexu pro členy Parlamentu, který bude snadno dostupný veřejnosti a doplněn vysvětlivkami a/nebo praktickými pokyny, mimo jiné o střetu zájmů a souvisejících záležitostech (např. o darech a jiných výhodách, neslučitelnosti funkcí, doplňkových činnostech a finančních zájmech, situaci po skončení mandátu, kontaktech se třetími stranami, jako jsou lobbisté, požadavcích na oznámení atd.); (ii) aby byl takový etický kodex doplněn o praktická opatření pro jejich zavedení, jako například specializovaná školení, důvěrné poradenství a zvyšování povědomí.*
19. Skupina GRECO připomíná, že toto doporučení nebylo splněno. Předseda Poslanecké sněmovny měl v plánu připravit nový kodex chování, Senát se však proti takovému kodexu postavil.
20. České orgány uvádějí, že Mandátový a imunitní výbor Poslanecké sněmovny přijal dne 20. června 2023 usnesení č. 38 o zřízení pracovní skupiny pro kodex chování poslanců a jeho uplatňování. Podle diskuse (zpráva byla výjimečně zveřejněna) měla pracovní skupina vypracovat návrh etického kodexu poslance, předložit jej Mandátovému a imunitnímu výboru k přijetí a poté jej předložit Poslanecké sněmovně k projednání a přijetí. Orgány uvádějí, že nemají žádné informace o zasedáních a dalších činnostech výboru nebo pracovní skupiny, neboť zasedání tohoto výboru jsou ze zákona neveřejná.
21. Dne 7. února 2024 přijal Mandátový a imunitní výbor usnesení č. 43 o pravidlech doporučených Mandátovým a imunitním výborem pro etické chování poslanců. Existují základní pravidla a povinnosti zástupců týkající se střetu zájmů, lobbingu, sdílení informací, chování poslanců parlamentu, jejich činnosti jako zástupců, darů a jiných výhod, využívání veřejných prostředků a pravomoci Mandátového a imunitního výboru v případě porušení těchto pravidel.
22. Tato Pravidla byla přijata Výborem jako interní dokument ve formě usnesení stávajícího Mandátového a imunitního výboru pro toto (9.) volební období, byl však rozeslán všem poslancům a zveřejněn na internetových stránkách Výboru². Pravidla nebyla přijata na úrovni Sněmovny, ani se o nich nejednalo, ale používají je různí zástupci při rozpravě na plenárním zasedání. Nebyly přijaty žádné metodické pokyny. Vzhledem k tomu, že mezi funkčními obdobími v Poslanecké sněmovně neexistuje kontinuita, nebudou pravidla pro příští funkční období nadále použitelná a musela by být znovu přijata novou Poslaneckou sněmovnou.
23. Orgány si nejsou vědomy žádné podobné činnosti, která by vedla k přijetí pravidel chování v Senátu.
24. Skupina GRECO vítá, že Mandátový a imunitní výbor Poslanecké sněmovny přijal rezoluci č. 43 o pravidlech etického chování poslanců. Tento dokument obsahuje některé zásady chování v otázkách zdůrazněných v doporučení, zejména pokud jde o střety zájmů, ale také o dary a jiné výhody, oznamovací povinnosti a využívání veřejných prostředků. Mnohým z těchto pravidel by však prospělo více vysvětlení, komentářů nebo ilustrativních pokynů, zejména pokud jde o dary (viz níže v doporučení iii). Skupina GRECO rovněž konstatuje, že usnesení se nezabývá dalšími

² <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=3712&z=18688>

relevantními otázkami, konkrétně dodatečnými činnostmi, situacemi po skončení pracovního poměru a kontakty se třetími stranami. Nejdůležitější je, že pravidla obsažená v usnesení platí pouze pro stávající funkční období Poslanecké sněmovny, neboť nebyla přijata na úrovni samotné Poslanecké sněmovny. Skupina GRECO zdůrazňuje, že nedostatky, na nichž je doporučení založeno, je třeba řešit trvale, a nikoli pouze pro stávající volební období. Je toho názoru, že usnesení č. 43 je dobrým prvním krokem k řádnému úplnému a ilustrativnímu kodexu chování poslanců parlamentu. Naléhavě vyzývá obě komory, aby usilovaly o přijetí takového dokumentu. Závěrem konstatuje, že se zdá, že v Senátu neprobíhá v tomto směru žádná činnost.

25. V důsledku toho lze první část doporučení považovat za částečně splněnou Poslaneckou sněmovnou, ale pokud jde o Senát, zůstává neprovedena. Do doby, než obě komory přijmou řádný kodex chování, zůstává nesplněný i druhý prvek doporučení.
26. Skupina GRECO dospěla k závěru, že doporučení ii bylo částečně splněno.

Doporučení iii

27. *Skupina GRECO doporučila přijetí vymahatelných pravidel pro členy Parlamentu regulujících dary a jiné výhody – včetně jiných bezúplatných plnění –, která budou snadno dostupná veřejnosti. Tato pravidla by měla zejména vymezit, jaké druhy darů a jiných výhod mohou být přijatelné, a definovat, jaké chování se od členů Parlamentu, kterým je taková výhoda poskytována nebo nabízena, očekává.*
28. Skupina GRECO připomíná, že toto doporučení nebylo v předchozích zprávách splněno.
29. České orgány odkazují na informace předložené pod bodem 21. Usnesení č. 43 o pravidlech pro etické chování poslanců doporučených Mandátovým a imunitním výborem obsahuje v článku 5 pravidla týkající se darů a jiných výhod. Poslanec tedy „při výkonu svých práv a povinností nevyžaduje ani nepřijímá dary, protislužby ani žádná jiná zvýhodnění, která by mohla narušit nestranný přístup, ledaže jsou projevem zdvořilosti.“ Rovněž „jedná takovým způsobem, aby nevzbuzoval dojem, že učinil nabídku, která představující korupční výzvu“.
30. Skupina GRECO bere na vědomí článek 5 pravidel etického chování poslanců. Uznává, že tento článek stanoví vymahatelná pravidla pro přijímání darů a jiných výhod, jak vyžaduje doporučení. Vymahatelnost pravidel obsažených v usnesení se projevuje ve vyšetřovací pravomoci Mandátového a imunitního výboru a v jeho pravomoci upozornit na porušení ustanovení nařízení vedení komory na případná opatření (článek 7).
31. Článek 5 však není dostatečně podrobný, aby splňoval všechny požadavky doporučení. Pouze uvádí zásadu, že dary a výhody, které narušují nestrannost člena, nesmí být přijímány, ale neuvádí žádné příklady nebo ilustrace této zásady. Nedefinuje ani to, které dary mohou být přijatelné, ani to, jaké chování by měli členové při poskytování takových darů přijmout, aniž by měli možnost je odmítnout. Skupina GRECO vyzývá orgány, aby článek 5 doplnily v souladu s požadavky doporučení v budoucím kodexu chování. Kromě toho je usnesení č. 43 platné pouze ve stávajícím volebním období, jak je vysvětleno v bodě 22. V neposlední řadě skupina GRECO konstatuje, že se na členy Senátu nevztahují žádná pravidla týkající se darů.
32. Skupina GRECO dospěla k závěru, že doporučení iii bylo částečně splněno.

Doporučení iv

33. *Skupina GRECO doporučila (i) zavést povinnost pro členy Parlamentu předkládat oznámení o činnostech, oznámení o majetku a oznámení o příjmech, darech a závazcích na počátku svého mandátu, zavést elektronický systém pro podávání a zveřejňování oznámení, který by zvýšil dostupnost oznámení na internetu; (ii) jednoznačně stanovit, že oznámení musí rovněž zahrnovat věcné benefity poskytované členům Parlamentu; a (iii) zvážit rozšíření rozsahu oznámení tak, aby rovněž obsahovala informace o manželovi/manželce a závislých rodinných příslušnících (příčemž se rozumí, že takové informace by nemusely být nutně zveřejněny).*
34. Skupina GRECO připomíná, že toto doporučení bylo částečně splněno. První část byla částečně splněna, neboť skupina GRECO ve druhé zprávě o plnění doporučení zaznamenala znepokojivý trend směrem ke zúžení rozsahu a způsobů přístupu k oznámením. Druhá část byla zcela splněna. Pokud jde o třetí část, ta zůstala neprovedena.
35. Pokud jde o třetí část doporučení, české orgány sdělují, že v průběhu roku 2023 byla provedena analýza zákona o střetu zájmů. Byla uzavřena v roce 2024 a představena na zasedání Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí dne 4. června 2024. Analýzu zadal ministr pro legislativu a předseda legislativní rady vlády, který rovněž předsedá vládní protikorupční radě. Prováděl jej odbor střetu zájmů a boje proti korupci ministerstva spravedlnosti. Analýza se výslovně zabývá tématy, jako je zveřejňování majetkových příznání nejvyšších státních úředníků a obecné nastavení systému pro podávání těchto příznání všemi veřejnými činiteli, jakož i zpřísnění nařízení o „otáčivých dveřích“. Navrhuje několik možností, jak řešit případné nedostatky zjištěné v právních předpisech nebo praxi uplatňování. Volba vhodných opatření je nyní v rukou ministerstva spravedlnosti.
36. Pokud jde o blízké příbuzné veřejných činitelů, analýza zkoumá možnost rozšířit na ně zákazy stanovené v §§ 4b a 4c zákona o střetu zájmů, které se týkají účasti na veřejných zakázkách nebo přijímání dotací.
37. Pokud jde o třetí část doporučení, skupina GRECO bere na vědomí analýzu zákona o střetu zájmů provedenou ministerstvem spravedlnosti. Výňatek, na který se české orgány odvolávají v souvislosti s rozšířením některých ustanovení zákona na blízké příbuzné veřejných činitelů, se zaměřuje na zákaz obsažený v oddíle 4 týkající se postupů zadávání veřejných zakázek a přijímání veřejných dotací. Nezdá se, že by se Analýza zabývala oznamovacími povinnostmi, které jsou obsaženy v §§ 10 a 11 zákona. Skupina GRECO se proto domnívá, že analýza nepředstavuje vhodnou reakci na třetí prvek doporučení, který dosud nebyl proveden.
38. Skupina GRECO dospěla k závěru, že doporučení iv zůstává částečně splněno.

Doporučení v

39. *Skupina GRECO doporučila zásadně posílit dohled a vynucování dodržování různých požadavků na oznámení u členů Parlamentu podle zákona o střetu zájmů, a to zejména tím, že nezávislý dohledový mechanismus získá jasný mandát, pravomoci a odpovídající zdroje, aby byl s to zajistit detailní prověření předložených oznámení, prošetření nesrovnalostí a aby mohl zahájit řízení a uložení účinných, přiměřených a odrazujících sankcí v případě porušení pravidel.*

40. Skupina GRECO připomíná, že toto doporučení bylo ve druhé průběžné zprávě o plnění posouzeno jako částečně splněné, a to s ohledem na značné zlepšení v praxi systému dohledu nad prohlášeními poslanců. V té době však nebyly zavedeny účinnější, přiměřenější a odrazující sankce.
41. Orgány nyní uvádějí, že analýza uvedená v doporučení iv) rovněž zkoumá možné zřízení nezávislého monitorovacího orgánu, otázku sankcí a způsob, jak změnit praxi správních orgánů, které ukládají nejnížší možné pokuty a často uplatňují významné opravy vykázaných informací. Jedním z navrhovaných legislativních řešení je zrušit pravomoc posuzovat přestupky v prvním stupni obecních úřadů s rozšířenou působností a svěřit ji jiným správním orgánům. Na základě této analýzy se připravují návrhy novely zákona o střetu zájmů s cílem zpřísnit sankce.
42. Skupina GRECO bere na vědomí skutečnost, že analýza provedená ministerstvem spravedlnosti zkoumá otázky dohledu a sankcí, což je vítané. Rovněž bere na vědomí návrhy změn, jejichž cílem je zpřísnění sankcí. Očekává, že tyto pozměňovací návrhy posoudí ve své příští zprávě.
43. Skupina GRECO dospěla k závěru, že doporučení v zůstává částečně splněno.

Předcházení korupci ve vztahu k soudcům

Doporučení vii

44. *Skupina GRECO doporučila (i) přijmout profesní etický kodex pro všechny soudce doplněný vysvětlujícími poznámkami a/nebo praktickými příklady včetně doporučení pro řešení střetu zájmů a souvisejících otázek (např. v souvislosti s dary, vedlejšími činnostmi, kontakty s třetími stranami/mlčenlivostí atd.), který bude účinně předložen všem soudcům a bude snadno dostupný veřejnosti; (ii) aby byl takový etický kodex doplněn o praktická opatření pro jeho implementaci včetně důvěrných konzultací a školení určených pro profesionální soudce i přísedící.*
45. Skupina GRECO připomíná, že toto doporučení bylo částečně provedeno ve druhé průběžné zprávě o plnění doporučení. Uvítala nový etický kodex a vytvoření nástrojů justičního vzdělávání v oblasti etiky. Nový zákoník se však nestal použitelným pro všechny soudce, neboť jej neschválily všechny soudní rady. Skupina GRECO rovněž zpochybnila nezávaznou povahu kodexu a neexistenci mechanismu dohledu a vymáhání. Ustanovení kodexu navíc neobsahovala pravidla týkající se určitých oblastí (např. vedlejší činnosti, kontakty se třetími stranami) a skupině GRECO nebyla poskytnuta praktická příručka, která byla údajně součástí kodexu. První prvek doporučení byl tedy proveden pouze částečně. Pokud jde o druhý prvek, skupina GRECO uvedla, že v souvislosti s novým zákoníkem a jeho uplatňováním v praxi nebylo poskytnuto žádné justiční vzdělávání a že úloha důvěrného poradenství byla podle všeho ponechána etickému soudu Unie soudců, který byl v hodnotící zprávě kritizován za špatnou poradní úlohu. Tento prvek proto zůstal neproveden.
46. České orgány informují skupinu GRECO o vzdělávacích činnostech souvisejících s etikou a bezúhonností, které proběhly od poslední zprávy, konkrétně o: výroční konferenci o etice v právu, na níž se sešlo 24 účastníků v roce 2022, 65 účastníků v roce 2023 a 90 účastníků v roce 2024; úvodní jednodenní seminář pro nově přijaté justiční kandidáty zaměřený na úlohu soudce a základy profesní etiky; dvoudenní schůzi soudců v lednu 2022 s cílem přezkoumat a rozšířit soubor etických dilemat dva roky po jeho přijetí; mezinárodní konferenci v červnu 2023 na téma Zintenzivnění boje proti korupci: Morální dilemata soudců a státních zástupců za účasti 14 soudců

a státních zástupců; jednodenní školení v únoru 2024 o disciplinárním řízení a etických otázkách pro 36 předsedů, místopředsedů a soudců soudů; účasti celkem 9 soudců z Česka na mezinárodních vzdělávacích akcích v letech 2022 až 2024 v oblasti etiky soudnictví a státních zastupitelství organizovaných ve spolupráci s Evropskou sítí pro justiční vzdělávání (EJTN).

47. Skupina GRECO vítá ohlášené činnosti odborné přípravy v oblasti etiky a integrity. Poukazuje však na to, že tyto činnosti nebyly konkrétně zaměřeny na nový etický kodex a jeho uplatňování v praxi. Rovněž by orgány vybízelo k tomu, aby do těchto činností zapojily více soudců, jakož i laické soudce, jak vyžaduje druhá část doporučení. V neposlední řadě se nezdá, že by byla přijata opatření k rozvoji důvěrného poradenství v otázkách etiky a bezúhonnosti.
48. Skupina GRECO dospěla k závěru, že doporučení vii zůstává částečně splněno.

Doporučení ix

49. *Skupina GRECO doporučila přijmout úpravu, která umožní soudcům podat odvolání proti kárným rozhodnutím, včetně rozhodnutí o odvolání z funkce.*
50. Skupina GRECO připomíná, že toto doporučení nebylo provedeno. Změny, jejichž cílem bylo umožnit soudcům odvolat se proti disciplinárním rozhodnutím k soudu, byly projednávány Poslaneckou sněmovnou před jejím rozpuštěním po volbách v říjnu 2021. Proces přijímání těchto změn musel být novou vládou a parlamentem zahájen znovu.
51. České orgány nyní uvádějí, že návrh byl po meziresortním připomínkovém řízení znovu předložen vládě v listopadu 2023. Vláda jej přijala dne 31. ledna 2024 a předala jej Poslanecké sněmovně, kde se dne 25. října 2024 konalo třetí čtení. Dne 12. listopadu 2024 byla zaslána Senátu.
52. Cílem pozměňovacího návrhu založeného na doporučení skupiny GRECO je posílit záruky zákonnosti kárných řízení týkajících se soudců, státních zástupců a soudních vykonavatelů zavedením instančního přezkumu na základě odvolání a zvýšit účinnost řízení prostřednictvím několika opatření – rozšíření okruhu kárných soudů, zavedení přezkumu odvolání, nového složení kárných senátů, zřízení sjednocujícího kárného senátu kárných odvolacích soudů za účelem sjednocení judikatury, přezkum výtky kárným soudem, zavedení postupu koordinace kárných návrhů, zpřístupnění určitých důkazů, prodloužení subjektivní lhůty pro podání kárného návrhu ze šesti měsíců na devět měsíců, navrhovaný účinek některých skutečností na běh lhůt pro podání kárného návrhu a pro zánik kárné odpovědnosti, omezení výplaty platu soudce nebo státního zástupce, který byl dočasně odvolán z funkce, rozšíření škály případů, v nichž může být soudce nebo státní zástupce povinen zaplatit regres podle zákona č. 82/1998 Sb.
53. Návrh rovněž obsahuje změny, které přímo nesouvisejí s disciplinárním právem (terminologické změny týkající se složení výběrové komise pro funkci předsedy nejvyššího, krajského a okresního soudu a usnadnění přístupu soudů k údajům z informačního systému veřejné správy, základních rejstříků a informačních systémů agentur). Očekává se, že návrh vstoupí v platnost dne 1. ledna 2025.
54. Skupina GRECO vítá skutečnost, že Sněmovna ve třetím čtení přijala návrhy změn zavádějících instanční přezkum disciplinárních věcí týkajících se soudců, státních zástupců a soudních vykonavatelů. Jedná se o pozitivní vývoj směrem k provedení doporučení. Skupina GRECO očekává, že obsah návrhu posoudí ve své příští zprávě.
55. Skupina GRECO dospěla k závěru, že doporučení ix je částečně splněno.

Doporučení x

56. Skupina GRECO doporučila (i) přijmout podrobnější úpravu výběru a kariérního postupu státních zástupců za účelem nastavení jednotných transparentních postupů, díky nimž se bude rozhodování zakládat na přesných, objektivních a jednotných kritériích, zejména zásluh; (ii) zajistit, aby veškerá rozhodnutí v rámci těchto postupů byla odůvodněná a aby bylo možné se proti nim odvolat k soudu.
57. Je třeba připomenout, že toto doporučení bylo částečně splněno. V průběžné zprávě o plnění doporučení skupina GRECO uvítala, že vstoupila v platnost dohoda o výběru a kariérním pokroku státních zástupců mezi ministerstvem spravedlnosti a různými státními zastupitelstvími. Konstatovala však, že nebyla řešena možnost odvolat se proti rozhodnutím o přijetí/povýšení u soudu. Skupina GRECO navíc zdůraznila, že nová pravidla by měla být pokud možno uzákoněna. Ve druhé zprávě o plnění doporučení skupina GRECO vzala na vědomí, že návrhy změn zákona o státním zastupitelství byly předloženy k meziresortnímu konzultačnímu postupu.
58. České orgány uvádějí, že vláda návrh změn schválila dne 24. května 2023 a předložila jej parlamentu. Návrh byl přijat a prezident zákon podepsal dne 22. března 2024. Nový zákon byl zveřejněn ve Sbírce dne 9. dubna 2024 jako zákon č. 83/2024, který vstoupil v platnost dne 1. července 2024. Orgány uvádějí, že nový zákon reaguje na doporučení skupiny GRECO, jakož i na zprávy o právním státu týkající se Česka. Konkrétně byly provedeny tyto změny:
- odvolání vedoucích státních zástupců pouze v disciplinárním řízení a zavedení disciplinárních provinění vedoucích státních zástupců;
 - zavedení podmínek pro odvolání nejvyššího státního zástupce z funkce: na návrh ministra spravedlnosti může vláda odvolat nejvyššího státního zástupce z funkce, pokud „zaviněným závažným porušením svých povinností anebo svým zaviněným hrubě nevhodným jednáním zásadním způsobem ohrozil důvěru v řádnou činnost nejvyššího státního zástupce nebo soustavy státního zastupitelství, zejména důvěru v zákonnost jejich postupu nebo v jejich nestrannost anebo odbornost, nebo zásadním způsobem ohrozil vážnost a důstojnost funkce nejvyššího státního zástupce nebo státního zastupitelství“. Prohlášení ministra musí obsahovat odůvodnění navrhovaného odvolání.
 - zavedení možnosti nejvyššího státního zástupce podat žalobu podle správního řádu soudního proti rozhodnutí o jeho odvolání z funkce;
 - zavedení délky funkčního období vedoucích státních zástupců, včetně nejvyššího státního zástupce;
 - předpokladem pro jmenování nejvyššího státního zástupce bude právní praxe v délce nejméně 10 let, z toho nejméně 6 let ve funkci státního zástupce. Tato osoba může být jmenována pouze jednou;
 - zavedení základních požadavků na funkci hlavního státního zástupce, včetně nejvyššího státního zástupce (odborné znalosti a zkušenosti, morální vlastnosti zaručující řádný výkon funkce, nejvyšší státní zástupce by měl splňovat požadavek na manažerské dovednosti);

- výběr vrchních, krajských a okresních státních zástupců bude probíhat výhradně prostřednictvím výběrových řízení, pouze ve výjimečných případech může ministr spravedlnosti odmítnout jmenování navrhovaného kandidáta z důvodu, že daná osoba neposkytuje záruky řádného výkonu funkce.

59. Po přijetí změn zákona o státním zastupitelství³ vypracovalo nejvyšší státní zastupitelství podle § 12 odst. 7 zákona pravidla pro kariérní postup státních zástupců, která nejvyšší státní zástupce přijal dne 4. července 2024. Tato pravidla doplňují nová právní ustanovení, pokud jde o služební postup, postup pro vyhlášení výběrového řízení na místo státního zástupce nebo vedoucího státního zástupce, jednací řád pro výběrová řízení na místo státního zástupce nebo vedoucího státního zástupce a jednací řád výběrové komise.
60. Skupina GRECO vítá vstup v platnost zákona č. 83/2024, kterým se mění zákon o státním zastupitelství, a přijetí pravidel pro kariérní postup státních zástupců. Konstatuje, že pravidla nyní stanoví jednotné a transparentní postupy pro nábor a povyšování státních zástupců, které jsou upraveny dostatečně podrobně. Kritéria pro výběr a povyšování jsou jednotná, objektivní a založená na zásluhách, jak je stanoveno ve vzorech hodnotících formulářů a zápisech ze schůzí výběrových komisí, které jsou připojeny k pravidlům. Rozhodnutí o jmenování a povýšení musí být odůvodněná a lze se proti nim odvolat. Obě části doporučení lze proto považovat za zcela splněné. Pokud jde o změny uvedené v bodě 58, týkají se postupu výběru vedoucích státních zástupců, který je předmětem níže uvedeného doporučení xi.
61. Skupina GRECO dospěla k závěru, že doporučení x bylo splněno uspokojivě.

Doporučení xi

62. *Skupina GRECO doporučila reformovat postupy jmenování a odvolávání nejvyššího státního zástupce a dalších vedoucích státních zástupců, a to hlavně prostřednictvím těchto kroků: (i) veškerá rozhodnutí v rámci těchto postupů jsou zdůvodňována, založena na jasných a objektivních kritériích a je možnost se proti nim odvolat k soudu; (ii) rozhodnutí o jmenování vycházejí z povinného a transparentního výběrového řízení; a (iii) odvolání je možné pouze v kontextu kárného řízení.*
63. Skupina GRECO připomíná, že toto doporučení nebylo splněno.
64. České orgány odkazují na informace předložené v rámci doporučení x (viz body 58 a 59).
65. Pokud jde o první a druhou část doporučení, skupina GRECO vítá, že všechna rozhodnutí o jmenování a odvolání nejvyššího státního zástupce a vedoucích státních zástupců musí být odůvodněná a podléhají soudnímu přezkumu. Veškerá rozhodnutí členů výběrových komisí a „oznámení o výběrovém řízení“ přijatá v průběhu výběrových řízení jsou odůvodněná. Zpráva o výběrovém řízení je na požádání k dispozici všem uchazečům. V případě, že se orgány oprávněné ke jmenování rozhodnou navržené kandidáty nejmenovat, musí své rozhodnutí odůvodnit. Stejně tak musí být všechna rozhodnutí o odvolání odůvodněná. Pokud jde o kritéria pro rozhodnutí o služebním postupu, skupina GRECO již kladně posoudila kritéria a

³ Nejvyšší státní zástupce vydá po konzultaci s vrchními a krajskými státními zástupci a po předchozím schválení ministrem spravedlnosti pravidla pro kariérní postup státních zástupců, jednací řád pro oznámení výběrového řízení na funkci státního zástupce nebo vrchního státního zástupce, jednací řád pro výběrová řízení na funkci státního zástupce nebo vrchního státního zástupce a jednací řád výběrové komise; tato pravidla jsou závazná pro státní zástupce a členy výběrové komise.“

postupy pro výběr a povyšování státních zástupců, jak jsou stanoveny v pravidlech pro kariérní postup státních zástupců (viz bod 60). Stejně postupy platí pro vedoucí státní zástupce, včetně nejvyššího státního zástupce. Z toho vyplývá, že první a druhá část doporučení jsou plně provedeny.

66. Pokud jde o třetí část doporučení, skupina GRECO vítá, že podle § 10 odst. 6 nového zákona mohou být vrchní státní zástupci odvoláni pouze v rámci disciplinárního řízení. Nejvyšší státní zástupce může být odvolán z funkce rozhodnutím vlády, avšak pouze za určitých podmínek (viz bod 58), a toto rozhodnutí podléhá přezkumu Nejvyšším správním soudem, a to i ve věci samé. Třetí část doporučení je proto řešena uspokojivým způsobem.
67. Skupina GRECO dospěla k závěru, že doporučení xi bylo uspokojivě splněno.

Doporučení xiii

68. *Skupina GRECO doporučila přijmout přísnější právní úpravu vedlejších činností státních zástupců včetně zavedení požadavku na jejich hlášení a přiměřeného dohledu dodržování stávajících omezení v oblasti vykonávání těchto činností.*
69. Je třeba připomenout, že toto doporučení bylo částečně provedeno od přijetí novely zákona o střetu zájmů, která zavedla povinná roční prohlášení, a to i pokud jde o vedlejší činnosti. Nebyla přijata podrobnější pravidla pro podávání zpráv a do etického kodexu nebyla zahrnuta žádná ustanovení o podávání zpráv. V poslední zprávě orgány uvedly, že podrobnější úprava výkonu vedlejších činností státními zástupci je součástí návrhu změn zákona o státním zastupitelství.
70. České orgány odkazují na nový § 24a zákona o státním zastupitelství, který byl zaveden výše uvedenými změnami, které vstoupily v platnost dne 1. července 2024, a který odráží normy stanovené pro soudce pro vedlejší činnosti. Tento oddíl upřesňuje, které vedlejší činnosti mohou, ale nemusí být vykonávány státními zástupci. Veškeré činnosti, které mohou být prováděny, podléhají povinnosti informovat nadřízeného státního zástupce nejpozději do 30. června následujícího kalendářního roku. V oznámení musí být uveden účel činnosti, způsob a místo jejího provádění, pro koho je vykonávána a do jaké míry byla vykonávána. Oznamovací povinnost neexistuje, pokud činnost nebyla v daném roce skutečně vykonávána nebo pokud celkový hrubý roční příjem z této činnosti nepřesahuje 20 % ročního platu státního zástupce za daný kalendářní rok. Podle § 13i odst. 1 zákona mají vedoucí státní zástupci povinnost podat disciplinární návrh, pokud zjistí okolnosti naznačující, že došlo ke spáchání kárného provinění. Tak je tomu v případě, kdy každoroční oznámení uvádí, že vedlejší činnost nesplňuje zákonné požadavky, pokud státní zástupce vedlejší činnost neoznámil nebo pokud oznámení bylo neúplné. Vedoucí státní zástupci mohou tyto nesrovnalosti odhalit ze samotných oznámení nebo z jiných prostředků – jako jsou zprávy ve sdělovacích prostředcích, osobní pohovory nebo zprávy do jejich kanceláře – a mohou v dané věci provádět vyšetřování podle § 32 zákona. Kromě toho musí být příjmy z vedlejších činností rovněž vykázány v ročním výkazu příjmů a závazků, pokud v daném roce přesáhnou 100.000 CZK (přibližně 4 000 EUR), bez ohledu na to, zda pocházejí z jedné nebo více činností.
71. Skupina GRECO vítá § 24a zákona o státním zastupitelství, který zavádí jasnější pravidla pro vedlejší činnosti, jakož i požadavek na každoroční podávání zpráv, jak vyžaduje doporučení. Vítá rovněž ustanovení týkající se náležitého sledování dodržování těchto pravidel.
72. Skupina GRECO dospěla k závěru, že doporučení xiii bylo uspokojivě provedeno.

Doporučení xiv

73. *Skupina GRECO doporučila přijmout úpravu, která umožní státním zástupcům podat odvolání k soudu proti kárným rozhodnutím.*
74. Skupina GRECO připomíná, že toto doporučení bylo v předchozí zprávě vyhodnoceno jako nesplněné.
75. České orgány opět odkazují na informace předložené v rámci doporučení ix (viz body 51–53), pokud jde o změny disciplinárních pravidel vztahujících se na státní zástupce.
76. Skupina GRECO opět vítá skutečnost, že parlament ve třetím čtení přijal návrhy změn zavádějících instanční přezkum disciplinárních věcí týkajících se soudců, státních zástupců a soudních vykonavatelů. Očekává, že obsah návrhu posoudí ve své příští zprávě.
77. Skupina GRECO dospěla k závěru, že doporučení xiv je částečně provedeno.

III. **ZÁVĚRY**

78. S ohledem na výše uvedené **dospěla** skupina GRECO k **závěru**, že **Česko uspokojivě** splnilo nebo splnilo uspokojivým **způsobem** šest ze **čtrnácti doporučení** obsažených ve **čtvrté** hodnotící **zprávě**. Zbývajících osm doporučení bylo nyní částečně splněno.
79. Konkrétně doporučení vi, viii, x, xi, xii a xiii byla splněna uspokojivě, doporučení i, ii, iii, iv, v, vii, ix a xiv byla splněna částečně.
80. Bylo dosaženo pokroku, pokud jde o členy parlamentu. Připravuje se návrh zákona o lobbingu, který by mohl umožnit větší transparentnost interakcí mezi lobbyisty a poslanci. Mandátový a imunitní výbor Poslanecké sněmovny přijal usnesení o pravidlech etického chování poslanců. Článek 5 tohoto textu stanoví vymahatelná pravidla pro přijímání darů a jiných výhod. Mnoho otázek však zůstává vyřešeno neúplně. Stále neexistují pravidla pro komunikaci poslanců s lobbyisty. Je třeba doplnit a dále podrobněji vysvětlit Pravidla etického chování poslanců; kromě toho jsou platná pouze v současném volebním období. Podobný dokument stále chybí i senátorům. Skupina GRECO má stále obavy ohledně rozsahu oznámení předložených poslanci a přístupu k nim. V neposlední řadě stále nejsou zavedeny přiměřené, účinné a odrazující sankce za porušení ustanovení o požadavcích na oznámení.
81. Pokud jde o soudce, je vítané, že parlament ve třetím čtení přijal návrhy změn, kterými se zavádí přezkum disciplinárních věcí v prvním stupni. Dosud však nebylo dosaženo žádného pokroku, pokud jde o to, aby se etický kodex vztahoval na všechny soudce, a pokud jde o rozvoj doplňkové odborné přípravy a konzultací.
82. Výše uvedený přezkum by byl rovněž příslušný v disciplinárních věcech týkajících se státních zástupců. Změny zákona o státním zastupitelství a pravidla přijatá k jeho provedení umožnily pokrok, pokud jde o výběrové řízení státních zástupců a potřebu odůvodnit rozhodnutí o jejich kariéře. Nyní existují jasnější pravidla pro vedlejší činnosti státních zástupců, jakož i vhodné monitorování jejich provádění.
83. S ohledem na výše uvedené skutečnosti **dospěla** skupina GRECO k **závěru**, že **současná úroveň** dodržování doporučení již není „celkově neuspokojivá“ ve smyslu revidovaného pravidla 31, bodu 8.3 jednacího řádu. Výbor se proto rozhodl dále neuplatňovat článek 32 určený těm členům, kteří se neřídí doporučeními obsaženými ve zprávě o vzájemném hodnocení.

84. Podle revidovaného pravidla 31 bodu 8.2 jednacího řádu skupina GRECO vyzývá vedoucí delegace České republiky, aby nejpozději do 30. listopadu 2025 předložila zprávu o pokroku při provádění doporučení i) až v), vii), ix) a xiv).
85. V neposlední řadě skupina GRECO vyzývá orgány České republiky, aby co nejdříve povolily zveřejnění zprávy, přeložily ji do národního jazyka a tento překlad zveřejnily.